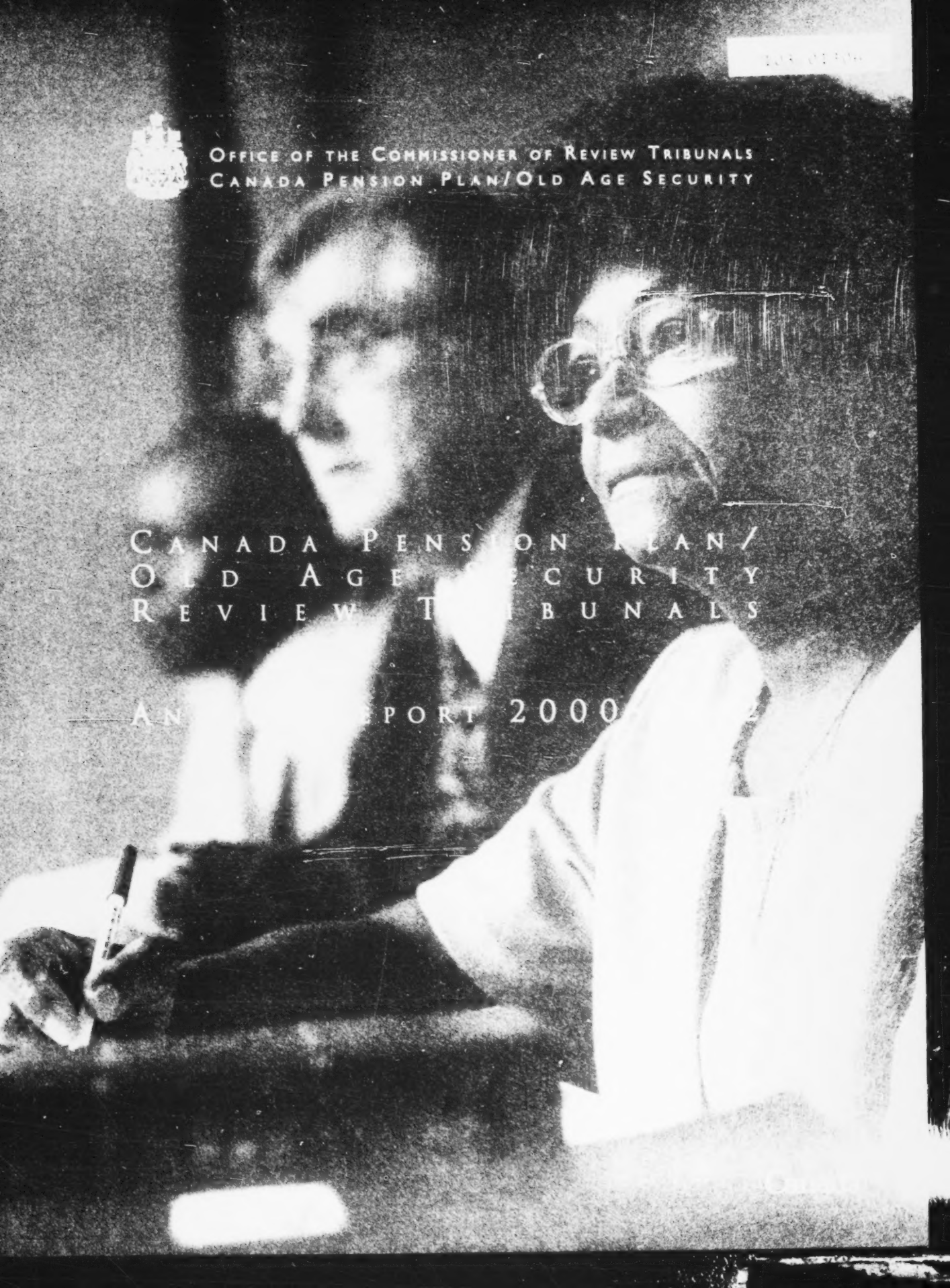
OFFICE OF THE COMMISSIONER OF REVIEW TRIBUNALS
CANADA PENSION PLAN/OLD AGE SECURITY

CANADA PENSION PLAN/ OLD AGE SECURITY REVIEW TRIBUNALS

ANNUAL REPORT 2000-2002

Canada



OFFICE OF THE COMMISSIONER OF REVIEW TRIBUNALS
CANADA PENSION PLAN/OLD AGE SECURITY

CANADA PENSION PLAN/ OLD AGE SECURITY REVIEW TRIBUNALS

ANNUAL REPORT 2000

The Office of the Commissioner of Review Tribunals
Canada Pension Plan/Old Age Security
P.O. Box 8250, Station T
Ottawa ON
K1G 5S7
1 800 363-0076
info@ocrt-bctr.gc.ca

Visit our website at:

www.ocrt.gc.ca

or

www.reviewtribunals.gc.ca

Office of the Commissioner
of Review Tribunals
Canada Pension Plan/
Old Age Security

Bureau du Commissaire
des tribunaux de révision
Régime de pensions du Canada/
Sécurité de la vieillesse

October 2002
The Honourable Jane Stewart, Q.C., M.P.
Minister of Human Resources Development
House of Commons
Ottawa, Ontario K1A 0A1

Dear Ms. Stewart:

I am pleased to submit to you the Seventh Annual Report of the Canada Pension Plan/Old Age Security Review Tribunals. This report covers our activities and expenditures for the period April 1, 2000, to March 31, 2002.

The decline in the volume of appeals during this period has allowed us to take important steps towards improving substantially the quality of the Review Tribunal appeal process. Reform measures set in motion during the last two fiscal years have begun raising the standard of fairness by ensuring Appellants are much better prepared for hearings and have access to resources that ensure a more equitable balance of advantage among the parties to an appeal. We have also launched training initiatives for Tribunal Members to ensure that they are better versed in the legislation, rules of evidence and alternate techniques for dispute resolution, more capable of assessing medical evidence and more responsive to the situation of Appellants and their cultural diversity.

As you read this report, you will see that these changes constitute significant achievements. Yet much remains to be done, both in administrative and policy terms, to improve the quality and fairness of the appeal system and the capacity of the *Canada Pension Plan* to serve the most vulnerable members of our society.

I wish to acknowledge the excellent work and dedication of my Deputy Commissioner, Guy Arseneault, and his predecessor, Margaret McGrath, as well as our staff at headquarters in Ottawa and our Panel Members across the country. Without their help, support and professionalism, we could not have made the important advances described in this report.

Yours sincerely,

G. Peter Smith
Commissioner

TABLE OF CONTENTS

1. Our Mission, Role and Operations 1

Our Mission 1

Our Role 1

Who We Are 3

The Office of the Commissioner 5

Review Tribunal Members 5

What We Do 6

Registries and Premises 9

2. Raising the Standard of Fairness 13

Balancing Procedures at Hearings 19

Hearing Procedures and Complaint Process 23

3. Ensuring Informed, Responsive and Representative Review Tribunals **25**

Improving Members' Understanding of Eligibility Requirements and Rules of Evidence 25

Strengthening Members' Capacity to Assess Medical Evidence 28

Ensuring Responsiveness and Fairness 30

Composition of the National Panel 32

4. Workload and Disposition of Cases **35**

A Changing Workload 35

Trends in Disposition of Cases 39

5. The Way Ahead 45

Eligibility Requirements 45
Quality and Fairness of the Appeal System 46
The Context of the CPP Disability Benefit 48
Cooperation on Policy Development 48

Glossary 51

ANNEX A: INSIDE THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF REVIEW TRIBUNALS 53

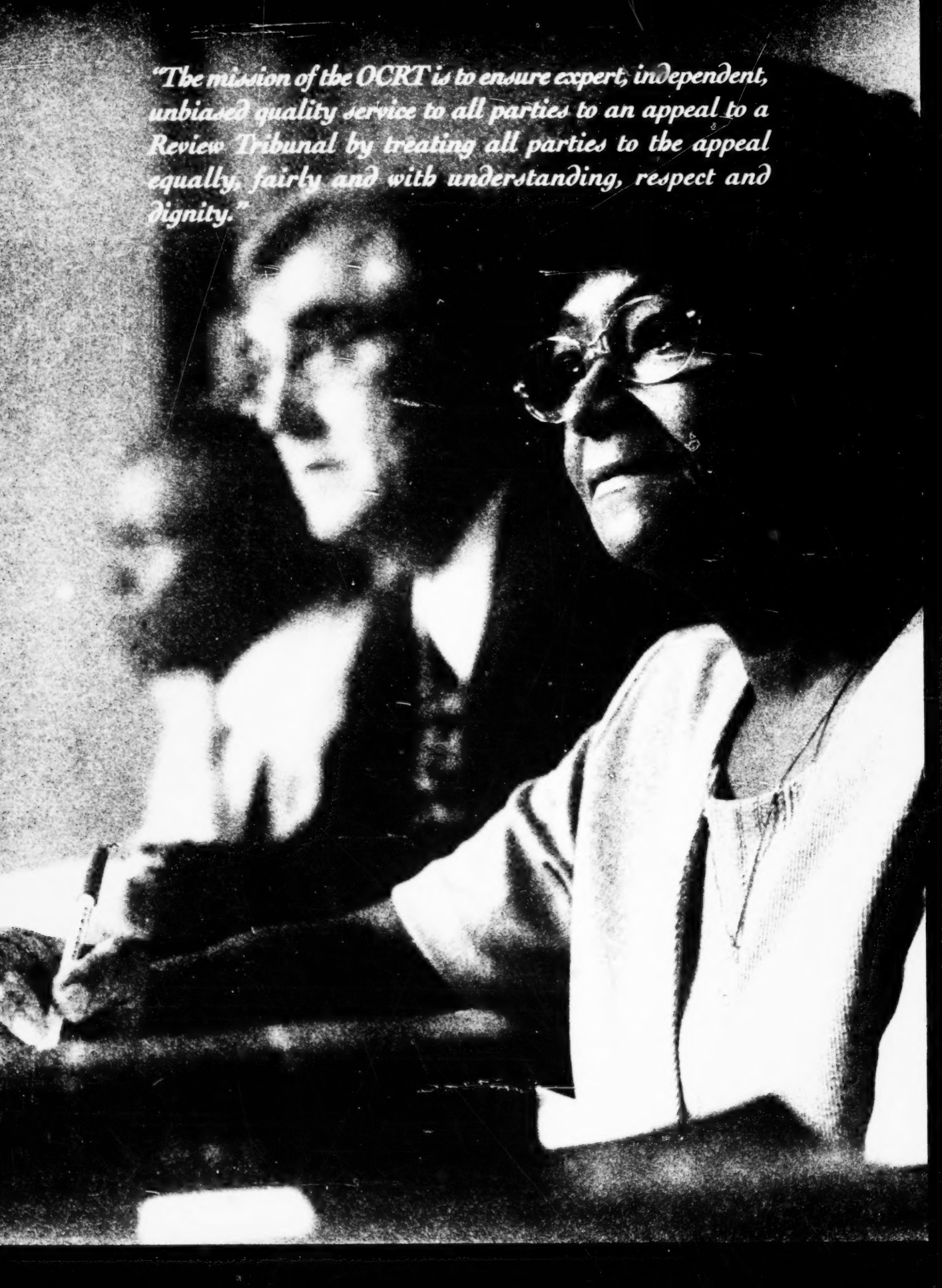
Organization 53
Legal Services 54
Operations 54
Professional Development and Information Services (PDIS) 55
Appointments and Members Secretariat 56
Management Services 56

ANNEX B: EXPENDITURES 58

Year Ending March 31, 2001 58
Year Ending March 31, 2002 58

ANNEX C: CODE OF CONDUCT FOR REVIEW TRIBUNAL MEMBERS 59

Preamble 59
Commitment to Mission Statement 59
Conflict of Interest Code 59
Guidelines for Professional Conduct 60



"The mission of the OCRT is to ensure expert, independent, unbiased quality service to all parties to an appeal to a Review Tribunal by treating all parties to the appeal equally, fairly and with understanding, respect and dignity."

1. OUR MISSION, ROLE AND OPERATIONS

***The primary responsibility of the Office of the Commissioner of Review Tribunals (OCRT) is to hold hearings and make determinations on appeals by individual Canadians of decisions by "the Minister" of Human Resources Development affecting entitlement to benefits under the Canada Pension Plan (CPP) and the Old Age Security Act* (OAS).**

"The mission of the OCRT is to ensure expert, independent, unbiased quality service to all parties to an appeal to a Review Tribunal by treating all parties to the appeal equally, fairly and with understanding, respect and dignity."

This report tells how the OCRT has carried out this responsibility in fiscal years 2000/01 and 2001/02, focusing in particular on initiatives raising the standard of fairness to Appellants and improving the quality of Review Tribunals. As an introduction to these subjects, this first section of the report describes our mission, our role, who we are, what we do and our most basic priorities during this reporting period.

Our Mission

The mission of the OCRT is to ensure expert, independent, unbiased quality service to all parties to an appeal to a Review Tribunal by treating all parties to the appeal equally, fairly and with understanding, respect and dignity.

Our Role

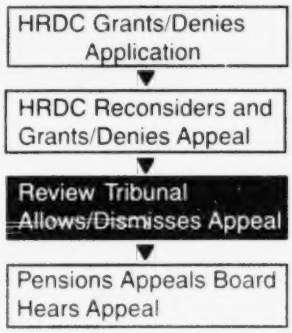
The OCRT represents an important stage in the appeal system for people seeking benefits under the *Canada Pension Plan* and the *Old Age Security Act*.

Role within the Appeal System

The role played by the OCRT within the appeal system differs, depending upon the legislation.

Under the *Canada Pension Plan*, there are three levels of appeal after the initial decision made by Human Resources Development Canada (HRDC) on an application for a benefit. Within 90 days after receiving a decision on the application, a person may request a reconsideration of the decision by HRDC under section 81 or subsection 84(2) of the *Canada Pension Plan*.

Figure 1
Appeal System under the *Canada Pension Plan*

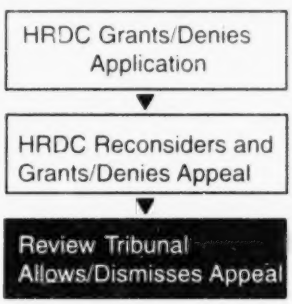


As Figure 1 shows, the second level of appeal is a Review Tribunal. If a person disagrees with the results of the reconsideration by HRDC, he or she may file an appeal under section 82 of the *Canada Pension Plan* to the Commissioner of Review Tribunals within 90 days of the reconsideration decision. The OCRT will then organize a Review Tribunal.

The third level of appeal is the Pension Appeals Board (PAB), a panel of judges from the Federal Court or a Provincial Court. The PAB decision is final, though subject to judicial review by the Federal Court of Appeal.

Under the *Old Age Security Act*, there are only two levels of appeal after the initial application to HRDC.

Figure 2
Appeal System Under The *Old Age Security Act*



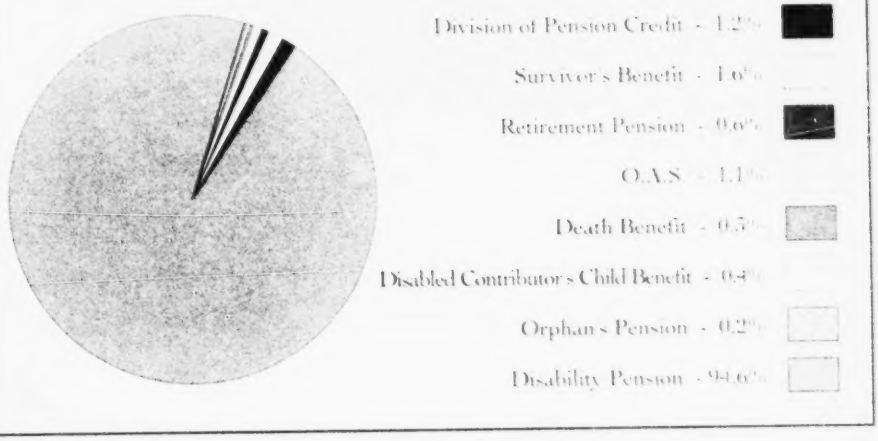
As Figure 2 shows, the first level of appeal is a reconsideration by HRDC under subsection 27.1(2) of the Act of its initial decision on an application. A person must request a reconsideration within 90 days of receiving a letter informing him or her of that initial decision.

The second and final level of appeal is the Review Tribunal. If a person disagrees with the reconsideration decision by HRDC, he or she may file an appeal under section 28 of the *Old Age Security Act* with the OCRT within 90 days of receiving the decision. In the case of Old Age Security benefits, the decision of the Review Tribunal is final and binding, though any of the parties may seek a judicial review by the Federal Court of Canada.

Benefits Addressed by Review Tribunals

Our appeals involve entitlement to benefits under the *Canada Pension Plan* (CPP) and the *Old Age Security Act* (OAS), and as a result of social security agreements with other countries and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. As Figure 3 illustrates graphically, some 95 per cent of appeals pertain to disability benefits under the CPP.

Figure 3
Appeals to Review Tribunals by Benefit Type



As Figure 3 shows, appeals under the CPP may involve entitlement to:

- Disability benefits;
- Benefits for children of disabled contributors;
- Retirement pensions and pension sharing;
- Death benefits, survivor's benefits and orphan's benefits; and
- Division of pension credits.

Under the *Old Age Security Act*, a Review Tribunal appeal may involve a decision concerning:

- Old Age Security pension,
- Guaranteed Income Supplement,
- Allowance, and
- Allowance for survivors.

Review Tribunals may also have to consider social security agreements between Canada and another country because these may help a person qualify for benefits under the CPP and *Old Age Security Act*. An appeal may also involve a claim that must be considered under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Who We Are

The OCRT, because of its responsibility for holding hearings and making determinations on appeals of decisions by Human Resources Development Canada, is required to be at arm's length from the Department. Since HRDC is a party to the appeal and has a representative at the hearing, and since the decisions taken by Review Tribunals can be of profound importance to Appellants, an arm's-length relationship between the OCRT and HRDC constitutes an important foundation for impartiality. The appointment by the Governor-in-Council[1] of the OCRT's chief executives and Review Tribunal Members represents one aspect of that arm's-length relationship. Further steps to codify it, and thus place the agency on a proper footing, are now being discussed with Human Resources Development Canada.

The two components of the OCRT are the Office of the Commissioner and Review Tribunal Members themselves.

---

1. A Governor-in Council appointment is one made by the Governor General on the advice of Cabinet.

The Office of the Commissioner

The chief executives of the OCRT, the Commissioner and Deputy Commissioner, are appointed by the Governor-in-Council for fixed terms. Neither they nor their Office conduct hearings or decide the outcome of appeals. The Commissioner is responsible for the overall direction of the Review Tribunal appeal system, while the Deputy Commissioner focuses on daily operations. The two work closely together.

The OCRT is a quasi-judicial body charged with ensuring that individual hearings are in fact carried out by Review Tribunal Members in communities across Canada. The OCRT also has responsibility for providing legal advice, technical support, training and other assistance to Review Tribunal Members. The financial resources required to carry out these responsibilities during this reporting period are described in Annex B.

A complement of public servants supports the Commissioner and Deputy Commissioner in carrying out their responsibilities. The roles of the five divisions within the OCRT – legal services, operations, professional development and information services, management services and the appointments and members secretariat – are described in Annex A.

Though the OCRT operates for the most part at arm's length from HRDC, the Department does provide administrative and technical support for computer, personnel and financial services. In November 2001, the Deputy Minister of HRDC agreed to a temporary delegation of Human Resources authorities to the Director of Management Services at the OCRT.

Review Tribunal Members

Only a Review Tribunal can hear and decide the outcome of appeals. Such Tribunals do not act on behalf of the "Minister" or the Department or any other party to an appeal. Nor are Tribunal Members either officials of the Department or public servants.

A Review Tribunal is composed of three people chosen by the Commissioner from a National Panel of up to a maximum of 400 Members appointed by the Governor-in-Council. As of March 31, 2002, 277 Panel Members were available to serve at hearings, up from 268 a year earlier.

There are three categories of Panel Members:

- Legal Members (lawyers, who are members of their provincial bars),
- Medical Members (who must be qualified health professionals), and
- General Members (usually people who are active in their communities and capable of bringing a community perspective).

Most Review Tribunals consist of one Member from each category. The legislation stipulates that a lawyer, a member of the provincial bar, must chair all hearings. A qualified health professional must serve on tribunals adjudicating appeals with respect to entitlement to disability pensions under the *Canada Pension Plan*. Only in appeals involving issues under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is it the Commissioner's practice to include at least two lawyers.

It is important to understand that being a Review Tribunal Member is not a full-time job. It is at best part-time employment, with Members sitting an average of 50 hearings over roughly 16 to 20 days in 2001/02 and receiving a modest *per diem* and travel expenses.

What We Do

The OCRT process of holding hearings and making determinations on appeals under the CPP and *Old Age Security Act* can be broken down into:

- Preparations for a hearing,
- The hearing itself, and
- A decision and dissemination phase.

1. Preparations for a Hearing

The appeal process starts with a letter to the Commissioner from a person (the "Appellant") who has been denied benefits under section 81 of the *Canada Pension Plan* or section 27.1 of the *Old Age Security Act* – that is, as a result of a "reconsideration" by Human Resources Development Canada.

Once this letter has been acknowledged, the Office of the Commissioner will appoint a Tribunal, generally from Members in the region where the Appellant

lives. The OCRT will also schedule and make the necessary arrangements for a hearing at a location most convenient to the Appellant.

At the same time, the Office of the Commissioner will communicate with the Appellant to make sure that he or she understands the process.

As well, the OCRT will request from the appropriate Departmental officials copies of all the documents that formed the basis for the earlier decision. The Office of the Commissioner will also ask the Appellant, the Department and any other parties to the appeal for copies of any additional documents that they believe may be relevant to the case. All of these documents will be combined into a "hearing case file" that will be sent out in advance of the hearing to all the parties and the Tribunal Members.

2. The Hearing

Generally, the parties to an appeal are:

- The person who has been denied a benefit (the Appellant),
- A Departmental official representing CPP Disability, and
- Any person who has a direct interest in the outcome of the appeal, such as a married or common-law partner or child or other relative (usually termed "added parties").

In most regions of the country, the appearance of an Appellant before a Review Tribunal will be the first face-to-face meeting he or she will have with those deciding whether or not benefits will be paid. Usually, hearings take place in or close to the community where the Appellant lives. The OCRT will reimburse reasonable travel and living expenses paid by Appellants and added parties who must travel outside their community to attend a hearing.

Review Tribunals do not have the power to disregard or change legislation. They must decide appeals on the basis of the evidence available and the legislation as it stands. However, appeals to a Review Tribunal are *de novo*, meaning they are not limited by the issues and information available to "The Minister" or the Department when the earlier decision was made. In other words, the hearing is an entirely new proceeding, and each appeal is decided as if it were being heard for the first time.

The powers of a Review Tribunal include the authority to determine any question of law or fact with respect to:

- Whether a benefit is payable,
- The amount of such benefit,
- Whether a person has a right to a division of pensionable earnings and the amount of the division, and
- Whether a person is eligible for an assignment of retirement benefits and the amount of the assignment.

The legislation directs that hearings be conducted as informally as circumstances permit. In practice, this means that hearings are much less formal than a court of law. For example, witnesses are not sworn and the procedures are usually flexible enough to take into account the needs of the parties, especially those of the Appellant.

Yet hearings are also legal proceedings with some structure. Each party has the right to be represented by a legal counsel or other representative. Typically, Appellants present evidence supporting their claim and the Members of the Tribunal ask questions. The official representing HRDC may also present evidence and be questioned.

If notified in advance, the OCRT will provide a translator at the hearing. Hearings are also closed to the public to protect the privacy of the parties, particularly that of the Appellant.

3. Decision and Dissemination

After the hearing, the Members of the Review Tribunal review and discuss all of the evidence given on paper and in person. They then write detailed reasons for their decision. Once this task is complete, they forward the decision and its reasons, their copies of the hearing case files, their notes and all other documents bearing on the case to the Office of the Commissioner.

The Office of the Commissioner is responsible for ensuring that all parties to the appeal and their representatives are informed in writing of the Review Tribunal's decision and the reasons for it. As well, the OCRT uses the information provided by the Review Tribunal to update the official file on the case.

Realities and Priorities

The Review Tribunal system is a community-based appeal process that presents a significant contrast to those presided over by judges or public servants. This approach is appropriate since a Review Tribunal hearing is neither a court of law nor a specialized administrative tribunal adjudicating highly technical matters

such as transportation safety or competition in the telecommunications industry. Review Tribunals must, instead, decide upon the entitlement to disability and other CPP benefits and old age pensions of some of the most vulnerable people in Canadian society. It is only proper that the decision-makers in such cases be community-based.

This reality has shaped the priorities that have guided the OCRT during the last two fiscal years and have been central to its activities since its creation in 1991.

The first priority derives from the plain fact that Appellants are often sick, elderly and financially pressed – not, in short, in the best condition to contest their denial of a benefit. This reality means that continuing efforts must be made to achieve a fair balance of advantage in Review Tribunal proceedings, with a special emphasis on ensuring that Appellants are as well prepared as possible to make their case. Thus, the first priority of the OCRT since its inception has been to:

1. **Raise the standard of fairness in Review Tribunal proceedings, particularly by creating the conditions that will allow Appellants to put forward their best case at hearings.**

Section Two of this report delineates the initiatives during the last two fiscal years to meet this priority.

In a community-based appeal process, it is also important that the adjudicators be representative of the community, responsive to its Appellants' plight and Canada's cultural diversity, and well informed on the legal, evidentiary and medical issues that can be so central to many appeals. Thus, the second priority for the OCRT now and in the past has been to:

2. **Ensure that the national panel of Review Tribunal Members is as informed about legal, evidentiary and relevant medical issues, as responsive to Canada's cultural diversity and the plight of Appellants, and as representative of the community as possible.**

Section Three of this report describes the initiatives taken in the last two fiscal years to meet this priority.

Section Four presents statistics on our workload and the disposition of appeals and shows how these have affected – and in turn been modulated by – the continuing efforts to improve the quality of the adjudication process.

Section Five shows how the achievements of the last several fiscal years have laid a foundation from which to examine the future challenges and opportunities facing the appeal system under the *Canada Pension Plan* and the *Old Age Security Act*.

"Budgetary restraint in the Income Security Programs Branch of the Department of Human Resources Development Canada (HRDC) during the middle to late 90s has resulted in fewer resources for dealing with CPP disability applicants in person or even in a timely but personalized way by telephone. As a direct consequence, many Appellants have learned only at the Review Tribunal hearing itself why the Department has denied them benefits."

2. Raising the Standard of Fairness

In the case of appeals involving disability benefits which represent some 95 percent of all appeals, the simple fact is that many Appellants are ill and experiencing psychological stress because of their condition and financial pressures. If left to their own devices, most Appellants – as would be the case with most members of the general public – will remain far from expert on either the factors affecting their eligibility for benefits under the Canada Pension Plan and the Old Age Security Act or how to conduct themselves during a Review Tribunal hearing. These circumstances do not make for a level playing field.

For this reason, it has been a key OCRT priority in the past and especially over the last two fiscal years to raise the standard of fairness by:

- Better preparing Appellants for the hearing,
- Exploring how best to ensure that Appellants have access to the resources they need to make their case, and
- Updating procedural guidelines for hearings and responding to complaints.

Preparing Appellants for the Hearing

Budgetary restraint in the Income Security Programs Branch of the Department of Human Resources Development Canada (HRDC) during the middle and late 90s has resulted in fewer resources for dealing with CPP disability applicants in person or even in a somewhat personalized way by telephone. As a direct consequence, many Appellants have learned only at the Review Tribunal hearing itself why the Department has denied them benefits. As well, many have understood only from Tribunal Members' questions at the hearing what kinds of information they should have provided to prove their eligibility for a benefit.

In the interests of fairness, both the Department and the OCRT have taken important steps during the last few fiscal years to make sure that Appellants are much better prepared in advance of a Review Tribunal hearing. HRDC and the Office of the Commissioner cooperated in testing and implementing more timely release of the Department's detailed reasons for the denial of the benefit. Over the last two fiscal years, the OCRT has significantly improved its own pre-hearing

communication with Appellants, as well as providing counselling to the majority of Appellants to make sure they are better prepared for their hearing.

Early Release of HRDC Explanation of Decision Under Appeal

In fiscal year 2001/02, Human Resources Development Canada started providing to the OCRT for transmission to Appellants more detailed explanations as to why the Department had denied them benefits during reconsideration of their application.

Until recently, Appellants received only a short and rather general letter from HRDC, notifying them that the Department had denied them benefits. A more detailed explanation for the denial was usually provided only at the Review Tribunal hearing. In most instances, it was the arguments in this explanation that Appellants would have to counter to win their appeals.

Because this situation put Appellants at a disadvantage, HRDC decided to work with the OCRT on a pilot project to determine when would be the best time to release to Appellants detailed explanations for a denial of benefits. The project began in October 2000 in British Columbia and involved 342 actual cases. Its focus was on different time frames for early release of this information – two to three weeks, four to six weeks or three to four months prior to the hearings. Review Tribunal Members, Appellants and their representatives involved in the pilot were all asked for their reactions.

The trial ended March 2001 and the response was overwhelmingly positive. The pilot project showed that the preferred time to release the information was four to six weeks before the Appellant's Review Tribunal hearing. Information provided earlier tended to go astray or be forgotten. Information supplied later did not provide enough time for Appellants and their representatives to get ready for the hearing.

By the end of March 2002, the Department had implemented across the country a policy of sending, six to eight weeks before an appeal, this case information to the OCRT for transmission to Appellants. By that date, the OCRT had already received this information for transmission to Appellants in 2,444 cases.

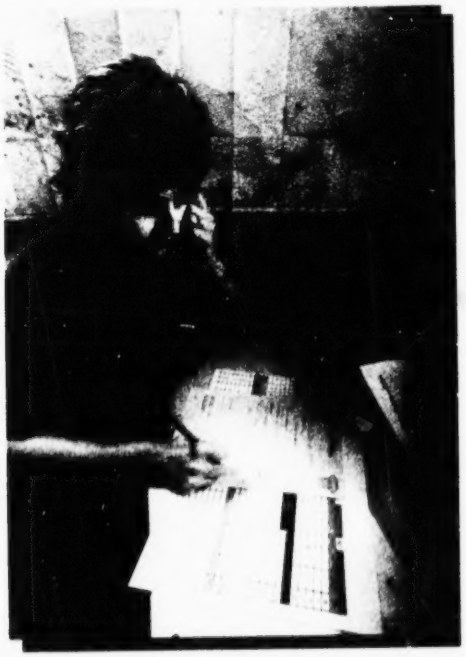
The OCRT continues to press the Department to provide detailed rather than general denial letters when notifying applicants of its decisions on applications and their subsequent reconsideration. Such a practice would enhance fairness at these stages too, thus complementing the progress made as a result of the earlier release of the HRDC Explanation of Decision Under Appeal.

Improved Counselling and Communication

During the past two fiscal years, the Office of the Commissioner has continued to enhance the quality of the counselling and communication services it provides to Appellants. As a consequence, Appellants benefit from:

- A better and expanded counselling service,
- 1-800 telephone access to people who can answer their questions,
- A new website with a wide range of information and contacts,
- Improved brochures and other written materials, and
- An ongoing evaluation of this communication effort.

The emphasis on communication and counselling flows from the recognition that many Appellants, particularly in disability cases, not only lack understanding of the Review Tribunal process and eligibility requirements for benefits, but also are experiencing psychological stress due to illness and financial pressures.



Individual Counselling:

By the end of 2001/02, the majority of Appellants was receiving, at least one month before their hearings, individual counselling over the telephone on the relevant legislation and regulations, the eligibility requirements for benefits, and what to expect at hearings. In November and December 2001, the counsellors, who are OCRT Client Services Officers, received crisis management training so that they would have the skills to deal with stressed people over the telephone.

"By the end of 2001/02, the majority of Appellants was receiving, at least one month before their hearings, individual counselling over the telephone on the relevant legislation and regulations, the eligibility requirements for benefits, and what to expect at hearings."

It is important to understand that around eight per cent of Appellants simply can't be reached by telephone, while a small number prove unreceptive because they are experiencing psychological or financial distress, are pessimistic about the outcome of their hearing or lack the necessary language or literacy skills.

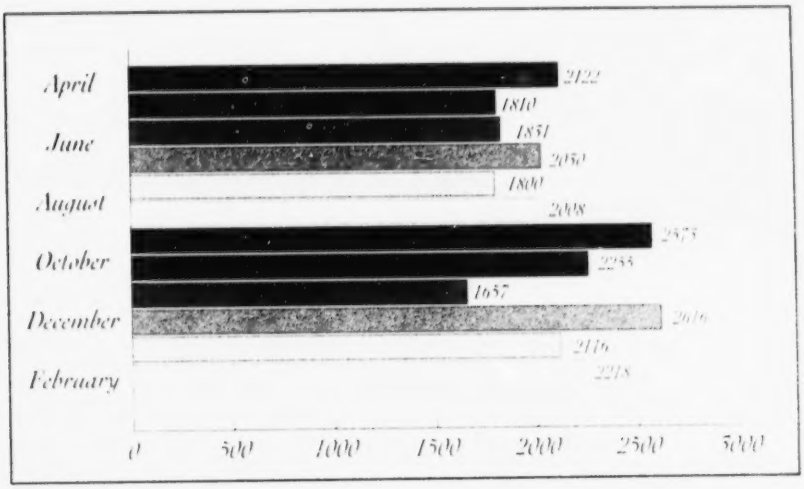
In the coming fiscal year, the OCRT plans to increase the coverage of its counselling effort and further "customize" its approach to take into account the individual needs of Appellants.

1-800 Telephone Access:

The Office of the Commissioner of Review Tribunals has a toll-free number (1-800-363-0076) through which Appellants can initiate communications with OCRT staff, contact their Client Services Officers or ask questions about the Review Tribunal process. The 1-800 telephone staff also received training in crisis management during November and December 2001.

As Figure 4 shows, the OCRT receives more than 2,000 calls a month to this 1-800 number.

Figure 4
Telephone Calls Received by OCRT 2001/02



Of these calls, 47 per cent are for Client Services Officers providing counselling. About ten per cent of calls involve inquiries about the appeals and hearing process, while another nine per cent of callers want to know about Review Tribunal decisions affecting them. Only eight per cent of callers make general enquiries.

OCRT Website:

For some years now, the OCRT has had its own website at **www.ocrt-bctr.gc.ca** and **www.bctr-ocrt.gc.ca.** In 2002/03, the Office will be moving to the more user-friendly addresses of **www.reviewtribunals.gc.ca** and **www.tribunauxderevision.gc.ca.** Both sets of addresses will remain in use for some time.

The website has been designed to be as helpful as possible to Appellants and their representatives. On the site a wide range of information is available on appeals, Review Tribunals, the relevant legislation and regulations, how to launch an appeal and many other matters. The site also provides access to a wide variety of publications and links to related sites. As well, electronic versions of a number of frequently used forms – everything from Notices of Appeal to Appellant Travel Expense Claims – can be downloaded from the site.

In keeping with the Federal Government's strategy for Government On-Line, the OCRT is now starting to explore which key services it would be most appropriate to provide electronically through the website to Appellants and their representatives, though couriers and telephones would continue to be used to reach Appellants without Internet access.

Brochures and Other Written Materials:

Among the written material sent by courier to Appellants are letters, a brochure and the official documentation of their case.

As a matter of routine, the OCRT writes letters to all Appellants, acknowledging their request for an appeal, explaining the appeal process in outline and notifying them of their hearing date and location. The letters also provide the OCRT's 1-800 number and the name of the Client Services Officer assigned to their individual case.

In August 2000, the OCRT released a new reader-friendly brochure designed to accompany the letter from the Commissioner accepting an Appellant's request for an appeal. The brochure describes in reader-friendly language what the OCRT is and what it does.

Upon accepting an appeal, the OCRT also formally requests from the Department all the documentation of its decision on an Appellant's application and the reconsideration of the application. OCRT staff then chronologically organizes this basic documentation for the appeal and sends copies of it by courier to Review Tribunal Members and all parties to the case, including the Appellant. In fiscal year 2001/02, the Office of the Commissioner began discussion with HRDC on how to improve the quality and usefulness of this documentation.

Continuing Evaluation of Communication Effort:

Taken together, these initiatives form an integrated counselling and communication strategy and as such are being continually reassessed to provide a foundation for ongoing improvement.

In summer and fall 2001, the OCRT asked more than 600 Appellant representatives to comment on the effectiveness of its website and brochure. An analysis of the

responses resulted in 15 major recommendations, many of which will be acted upon in fiscal year 2002/03.

In fiscal year 2001/02, the OCRT also undertook the first two phases of a review of its correspondence with Appellants, revising its contents so that it would be more useful to them. The third and final phase of this review will be carried out in 2002/03.

Balancing Advantages at Hearings

In this reporting period, the Office of the Commissioner of Review Tribunals launched two initiatives to ensure a more even balance of advantages between Appellants and the Department in the Review Tribunal process. These steps directly address the difficulties many Appellants have in gaining access to:

- Their medical records, and
- Legal aid to ensure them effective representation at hearings.

Access to Medical Records

Effective January 2001, the OCRT revised and extended its policy for assisting Appellants to gain access to their medical records.

The reason for this change is that an Appellant's medical records can be vital evidence in an appeal, especially in the 95% of appeals involving eligibility for disability benefits under the *Canada Pension Plan*. Though the Supreme Court of Canada has upheld the legal right of patients to have access to their medical records, the exercise of that right can be difficult for some Appellants.

In some instances, it can simply be difficult to find old medical records. However, the main obstacle is the size of the fees charged by many hospitals and physicians for retrieving and photocopying medical records. These can amount to hundreds of dollars. HRDC will pay for the retrieval of such records during the application and reconsideration phases of a case, but there is a significant number of instances when the necessary records are not identified at this time. In such circumstances, since Appellants in Review Tribunal disability cases are already financially pressed because they are no longer

working, the retrieval and photocopying fees can prevent Appellants from submitting medical records as evidence.

Under the new policy, the Office of the Commissioner will reimburse Appellants for fees charged by physicians, clinics, hospitals and other health-care institutions for retrieving and photocopying Appellants' *existing* medical records. In March 2002, the OCRT was also working on a procedure whereby Client Services Officers would, during counselling sessions, help Appellants identify such records and ensure they are aware of this policy.

The OCRT has also been raising concerns about the impact of these fees in discussions with medical governing bodies and medical and hospital associations at the provincial/territorial and national level.

Access to Legal Aid

In fiscal year 2001/02, the OCRT initiated discussions on Appellant access to legal aid with the Legal Aid Division of Justice Canada, which has been assessing unmet needs in this area.

At present, about one-third of Appellants choose to appoint people to represent them at hearings. These can include lawyers (sometimes paid for by legal aid), paralegals, union pension benefit advocates or various kinds of freelance consultants.

Yet according to reports from Tribunal Members over the past several years, many more Appellants would benefit from legal representation than actually do so. The reason is that they cannot afford the cost of a lawyer or other representative. These observations are hardly surprising since many Appellants, especially those seeking disability benefits, are ill and often in financial stress because they have had to stop working.

In response to these reports, the OCRT initiated a study to discover whether Review Tribunal Appellants would be eligible

for legal aid in Canada's provinces and territories. The results were troubling. Appellants cannot qualify for legal aid in five jurisdictions. Even in the majority of jurisdictions where they might qualify, there is enormous variation in the eligibility requirements. Considerable differences also exist in the funds available for legal aid in the provinces and territories.

Hearing Procedure and Complaint Processes

Review Tribunals must exercise their powers in a procedurally fair way. Some OCRT rules and guidelines now exist to ensure fairness. For matters not covered by these, Review Tribunals must rely on the general principles of procedural fairness – the right to know the case against you and to reply, the right to an unbiased decision-maker and the right to have the case decided by the person or persons who actually heard it. Another important guarantee of fairness is a fair and responsive complaint process.

In this reporting period, the OCRT embarked on initiatives to:

- Revise the procedural guidelines for hearings, and
- Add a new dimension to the complaint process.

Revising Procedural Guidelines for Hearings

In this reporting period, the OCRT began the process of revising the procedural guidelines used in Review Tribunal hearings.

At present, Appellants, their Representatives and Review Tribunal Members can find general instruction on procedures in the *Review Tribunal Rules of Procedure*. These are regulations made under the *Canada Pension Plan* in 1991 when the present system of appeals, including the Office of the Commissioner of Review Tribunals, was created. They are quite general. In order to provide more specific guidance, the OCRT developed its own *Procedural Guidelines* in 1993.

In the nine years since the present

Procedural Guidelines were developed, both the Office of the Commissioner and Tribunal Members themselves have gained an extraordinary amount of direct experience as to what works and doesn't work and what is fair and unfair at hearings within this community-based appeal system.

In 2001/02, the OCRT prepared new draft *Procedural Guidelines* in light of this experience. In 2002/03, the Office of the Commissioner plans to undertake a forthright consultation with Members and representatives of all parties to an appeal, seeking their comments on the draft guidelines.

Complaint Processes

Appropriate complaint processes not only ensure that specific wrongs and lapses in fairness are rectified, but also provide vital feedback on broader policy issues. In this reporting period, the OCRT had in place both types of complaint processes.

Complaints Relating to Review Tribunal Appeals:

The Office of the Commissioner of Review Tribunals has a formal complaint process to receive and investigate issues raised by Appellants and others.

Each and every formal complaint the OCRT receives is completely investigated, using procedures common in the legal profession. There are some 50 formal complaints a year and each complainant receives a full and formal response from the OCRT.

Disability Insurance Complaints Desk:

In September 2001, the OCRT created the Disability Insurance Complaints Desk to collect and report on concerns raised by stakeholders of both the private disability insurance sector and public providers of income support for people with disabilities.

The OCRT established this complaints desk because many Tribunal Members had reported that growing numbers of Appellants were pursuing appeals only at the request of insurers who threatened a reduction in benefits otherwise. Members had also observed that in some cases it was not

clearly in the financial interest of the Appellant to win the Review Tribunal appeal. This situation raises important questions about what the appropriate relationship should be between CPP disability insurance and income support for people with disabilities provided by private insurance companies and public institutions such as workers' compensation boards and welfare departments.

The Office of the Commissioner began collecting such complaints on an ad hoc basis during 2001/02, though it has no power to investigate them beyond those granted in CPP legislation. However, given the growing frequency of these complaints, the OCRT has initiated discussions with provincial insurance regulators and financial institutions complaints bodies. In 2002/03, the OCRT plans to undertake a more systematic approach to the collection of these complaints, with a view to reporting them to federal and provincial authorities responsible for overseeing providers of disability insurance, as well as workers' compensation boards and welfare authorities.

"...the OCRT now provides Panel Members with training to help them carry out their duties in a way that fosters public respect and confidence in the process. The goal is to ensure that all parties to an appeal receive equitable treatment no matter where in the country the hearing is held, or which individual Members are hearing the case."

3. ENSURING INFORMED, RESPONSIVE AND REPRESENTATIVE REVIEW TRIBUNALS

Review Tribunals constitute a community-based appeal system. Ever since its inception in 1991 an effort has been made to ensure that the National Panel from which individual tribunals are chosen is roughly representative of our national community. It has also been argued that one of the strengths of Review Tribunals is that Members have more in common with Appellants than the public service professionals or judges who perform adjudicative functions in other appeal systems. At the same time, community-based Review Tribunal Members, lacking the specialized expertise of public servants and judges, must be adequately trained to fulfil their responsibilities. The importance of training has long been recognized by the Commissioner's Office and a wide variety of educational programs has been carried out since 1991.

In fiscal years 2000/01 and 2001/02, a number of new training initiatives was undertaken. Educational sessions intended to sensitize Members to a range of cultural and class concerns as well as fairness and ethical issues have been developed and used. In addition to basic training for new Members, the OCRT has developed and provided advanced workshops on alternate dispute resolution, rules of evidence and decision writing. Finally, during this reporting period, the OCRT developed and largely implemented a strategy to make it easier for Members to interpret medical evidence at hearings. As a consequence of these new training initiatives, the number of Members taking advanced training at educational workshops rose to 258 in this reporting period, up from 90 in the two previous fiscal years.

Improving Members' Understanding of Eligibility Requirements and Rules of Evidence

If Review Tribunals are to make fair and sound decisions, it is critical that their Members understand the criteria for eligibility for benefits under the *Canada Pension Plan* and the *Old Age Security Act*, as well as the rules for assessing evidence used by other administrative tribunals and the judiciary. In the more informal kind of proceeding that Review Tribunals are expected to provide, it is also important for Members to have some understanding of alternate techniques for dispute

resolution. During this reporting period, the OCRT offered Review Tribunal Members:

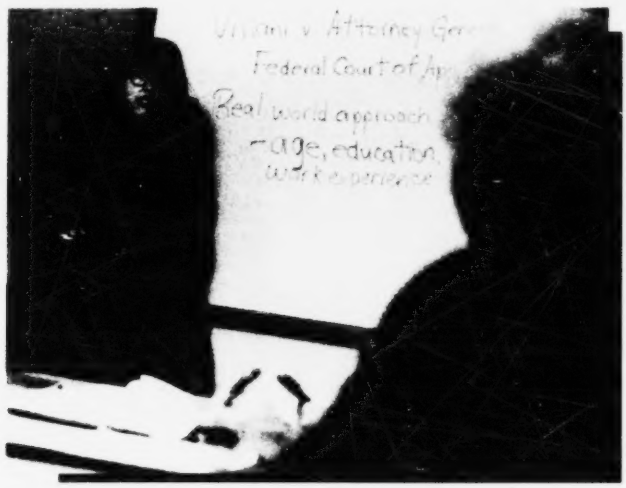
- Orientation for new Members on eligibility requirements; and
- Advanced workshops on eligibility requirements, dispute resolution, rules of evidence and writing Review Tribunal decisions.

New Member Orientation

As noted in Section One, roughly 95 per cent of Review Tribunal appeals pertain to disability benefits under the *Canada Pension Plan*. The emphasis in the OCRT's orientation effort in this reporting period and previous ones has, therefore, been very much on preparing Tribunal Members to carry out their responsibilities in this area. However, in 2001/02, the Office of the Commissioner also launched a new orientation workshop addressing eligibility requirements under the *Old Age Security Act*.

Orientation for Appeals under the *Canada Pension Plan*:

Every newly appointed Review Tribunal Member is expected to take part in an orientation session focusing largely on eligibility requirements for benefits under the CPP. In 2000/01, the OCRT held two such workshops, with the number rising to four in 2001/02.



These training sessions addressed the philosophy of the *Canada Pension Plan*, the role of Review Tribunals and their code of conduct before focusing in depth on eligibility requirements for various CPP benefits, as well as the kinds of evidence that might be brought forward to meet these requirements.

Orientation for Appeals under the *Old Age Security Act*:

Because there are not nearly as many appeals under the *Old Age Security Act* (OAS), many Review Tribunals never hear such an appeal. For this reason, there is no need for all Members to be expert in this area. On the other hand, since such appeals can arise anywhere in the country, it is important to ensure that in every part of the country there are Members knowledgeable about appeals under the *Old Age Security Act*.

In 2001/02, the OCRT developed an OAS orientation program and piloted the new curriculum during March 2002 in Calgary.

Advanced Workshops

In 2000/01, the OCRT held four advanced workshops on dispute resolution, rules of evidence and decision writing, continuing this program from the previous fiscal year and completing the training of all Members who had been appointed by that time.

Providing Members with alternate tools for resolving disputes was an important emphasis at these workshops. The reason is that it is all too easy for a proceeding to become adversarial because of the presence of two opposing parties. In order to make such an outcome less likely, the workshops underscored the importance of fairness and taught techniques such as consensus-building, active listening and assumption-testing.

In addition to providing refresher sessions on CPP eligibility requirements, these workshops

also focused on imparting skills such as fact finding and the assessment of evidence, including credibility. Sessions were also held on writing decisions, so that these would be clear, concise, accurate and legally proper.

Strengthening Members' Capacity to Assess Medical Evidence

Because some 95 per cent of Review Tribunal cases relate to disability benefits, many decisions turn on the medical evidence presented before or at the hearing. Obviously, the assessment of medical evidence has always been an important skill for Members. This reality is one reason why panels hearing disability cases must have one Member who is a qualified health professional.

Yet it is by no means an easy task to assess medical evidence because one reason why cases reach the second level of appeal represented by Review Tribunals is that the medical evidence may not have provided clear guidance to decision makers. With the continuing explosion in medical knowledge, it is also more difficult to remain up to date.

These circumstances explain why the OCRT in 2000/01 developed a medical information strategy. Its goal was to improve the capacity of Members to weigh and evaluate medical evidence. The strategy was largely implemented in 2001/02 and involved initiatives to:

- Increase the medical information resources available to Members,
- Deepen Members' understanding of medical conditions encountered most frequently among Appellants, and
- Monitor future health information and informatics developments for relevance to OCRT needs.

In Summer 2001, the OCRT also conducted an analysis of 494 disability cases to determine what kinds of medical conditions were encountered most frequently during Review Tribunal hearings. The primary condition most often met could be described as musculoskeletal problems, including most prominently back pain and fibromyalgia.

Increasing Medical Information Resources for Members

In 2001/02, the OCRT took a number of important steps to increase the medical information resources available to Members. For example, the OCRT made increasing use of the Internet to bring medical information to Members and is now promoting an email network for them. A new Panel Members' *Bulletin*

contains reliable medical links as well as OCRT news. In future, the OCRT plans to provide a secure area for information exchange.

If Members have specific questions about medical issues, they can now call a 1-800 number to gain access to the well-furnished OCRT library. The Office of the Commissioner has provided every Review Tribunal Member with copies of *Taber's Cyclopedic Medical Dictionary*, as well as the most recent *Compendium of Pharmaceuticals and Specialties* and *Merck's Manual*.

Deepening Members' Understanding of Frequently Encountered Medical Conditions

In November 2001 and February 2002, the OCRT brought about 70 Members together to participate in advanced educational workshops focusing on medical conditions encountered most frequently among Appellants – chronic back problems and fibromyalgia.

Work on these new educational modules began in Spring 2001. The approach taken was to have presentations by Medical Members and outside medical experts on fibromyalgia and chronic back problems, hold mock hearings involving fictitious Appellants with these conditions, have workshop participants make determinations on the cases, give their reasons and then hold a general discussion in which the experts would have an opportunity to comment on the Members' assumptions and reasoning.

In 2002/03, the OCRT aims at ensuring that most remaining Members have the opportunity to participate in these medical sessions.

Monitoring Health Information and Informatics Developments

The burgeoning fields of health information and informatics promise to produce new sources of medical information for Members, as well as new modes of delivering and providing secure electronic services to Members and Appellants.

In 2001/02, the OCRT began monitoring developments in these fields through Health Canada and the Canadian Institute for Health Information.

Ensuring Responsiveness and Fairness

The Office of the Commissioner continues to work closely with all Review Tribunal Members to ensure that all Appellants are treated equally, fairly and with understanding, respect and dignity. To this end, the OCRT now provides Panel Members with training to help them carry out their duties in a way that fosters public respect and confidence in the process. The goal is to ensure that all parties to an appeal receive equitable treatment no matter where in the country the hearing is held, or which individual Members are hearing the case.

To this end, the OCRT developed and began using at its advanced educational workshops for Members new training sessions to sensitize them to:

- Cultural differences among Appellants,
- Appellants' perceptions of their condition in disability cases, and
- Fairness and ethical issues.

About 70 Members have been exposed to these new training modules, and it is expected that most of the rest will benefit from them in fiscal year 2002/03.

Imparting Sensitivity to Cultural Diversity

In November 2001 and February 2002, Members participated in the new OCRT training sessions for imparting sensitivity to the cultural diversity of Appellants.

The need for such training arises from the reality that Canada is becoming increasingly multicultural, with the result that a growing number of Appellants grew up in cultures other than English and French. On top of the challenge of adapting economically and socially to Canadian society and gaining access to culturally appropriate medical care, Appellants from other cultures often have different ways of expressing themselves, as well as different attitudes towards disability and the need to present themselves at hearings.

It was to make Tribunal Members aware of these circumstances and cultural differences that the OCRT began in Spring 2001 to devise this training module.

The approach taken has been to invite representatives from organizations serving members of these cultural minorities – especially people with disabilities – in the communities where OCRT educational workshops take place. Within broad parameters set by the OCRT, the organizations themselves determine how best, using volunteer workers, to raise Members' awareness of these issues.

Encouraging Better Appreciation of Appellants' Circumstances

At advanced educational workshops in November 2001 and February 2002, the OCRT presented some 70 Review Tribunal Members with new training modules intended to deepen understanding of the situation of many Appellants, particularly those seeking disability benefits under the *Canada Pension Plan*.

At these sessions, advocacy groups serving people with specific medical conditions described, within parameters set by the OCRT, how the course of their constituents' illness can influence their eligibility for disability benefits under the CPP. Representatives from the Multiple Sclerosis Society and the Canadian Mental Health Association made such presentations at OCRT advanced workshops during 2001/02.

Reviewing Ethical and Fairness Issues

The OCRT inaugurated a training session on ethical and fairness issues at advanced educational workshops for Review Tribunal Members in November 2001 and February 2002.

In order to make Members more aware of ethical and fairness issues they may face in carrying out their responsibilities, the OCRT began developing in spring 2001 a series of ethics and fairness dilemmas that may occur around or in hearings. Members discussed these dilemmas for half a day at the two workshops.

Annex C contains the Code of Conduct for Review Tribunal Members.

Composition of the National Panel

As noted in Section One, individual tribunals are selected from a National Panel of up to 400 (277 at the end of 2001-02) Members appointed by the Governor-in-Council. This Panel is broadly representative of the national community along a number of dimensions.

Based on the geographic distribution of existing Panel Members and OCRT projections of the numbers of hearings to be expected in each province, the Governor-in-Council makes appointments to the National Panel. As a consequence, most hearings take place close to Appellants' homes and are usually adjudicated by Members who come not only from their own province, but also from the same part of the province. Table 1 shows the distribution of Legal, Medical and General Members by province as of March 31, 2001 and 2002.

Table 1
Panel Members by Province and Category, March 31, 2001 and 2002

Province	Total Members		Legal		Medical		General	
Year	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Nfld.	17	19	6	6	7	7	4	6
PEI	4	6	2	2	-	2	2	2
NS	26	29	10	8	8	10	8	11
NB	17	19	6	6	5	7	6	6
Que.	11	11	4	4	4	4	3	3
Ont.	127	124	43	43	37	36	47	45
Man.	9	9	3	3	3	3	3	3
Sask.	7	7	3	3	2	2	2	2
Alta.	18	14	6	4	6	6	6	4
BC	32	39	8	11	13	15	11	13
Total	**268**	**277**	**91**	**90**	**85**	**92**	**92**	**95**

Since the establishment of Review Tribunals in 1991, the Governor in Council has made a consistent effort to ensure that the number of women Members in all categories of Panel membership reflects the goals of equal opportunity. As Table 2 shows, the real challenge has been to find enough female Legal Members. Overall, however, the proportion of women Members has ranged from [illegible] to 48 per cent.

Table 2
Panel Members by Gender and Category
As of March 31, 2000, 2001 and 2002

	1999-00		2000-01		2001-02	
	No.	% Women	No.	% Women	No.	% Women
Legal	109	25%	91	24%	90	19%
Medical	103	67%	85	72%	92	67%
General	98	46%	92	49%	95	47%
TOTAL	**310**	**46%**	**268**	**48%**	**277**	**44%**

Although the OCRT has not formally tracked the employment equity profile of Panel Members, representation has continued to rise on the Panel from persons with disabilities, members of visible minorities and Aboriginal peoples.

Composition of the National Panel

As noted in Section One, individual tribunals are selected from a National Panel of up to 400 (277 at the end of 2001/02) Members appointed by the Governor-in-Council. This Panel is broadly representative of the national community along a number of dimensions.

Based on the geographic distribution of existing Panel Members and OCRT projections of the numbers of hearings to be expected in each province, the Governor-in-Council makes appointments to the National Panel. As a consequence, most hearings take place close to Appellants' homes and are usually adjudicated by Members who come not only from their own province, but also from the same part of the province.[2] Table 1 shows the distribution of Legal, Medical and General Members by province as of March 31, 2001 and 2002.

Table 1
Panel Members by Province and Category, March 31, 2001 and 2002

Province	Total Members		Legal		Medical		General	
Year	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Nfld.	17	19	6	6	7	7	4	6
PEI	4	6	2	2	-	2	2	2
NS	26	29	10	8	8	10	8	11
NB	17	19	6	6	5	7	6	6
Que.	11	11	4	4	4	4	3	3
Ont.	127	124	43	43	37	36	47	45
Man.	9	9	3	3	3	3	3	3
Sask	7	7	3	3	2	2	2	2
Alta.	18	14	6	4	6	6	6	4
BC	32	39	8	11	13	15	11	13
Total	**268**	**277**	**91**	**90**	**85**	**92**	**92**	**95**

Since the establishment of Review Tribunals in 1991, the Governor-in-Council has made a consistent effort to ensure that the number of women Members in all categories of Panel membership reflects the goals of equal opportunity. As Table 2 shows, the real challenge has been to find enough female Legal Members. Overall, however, the proportion of women Members has ranged from 44 to 48 per cent.

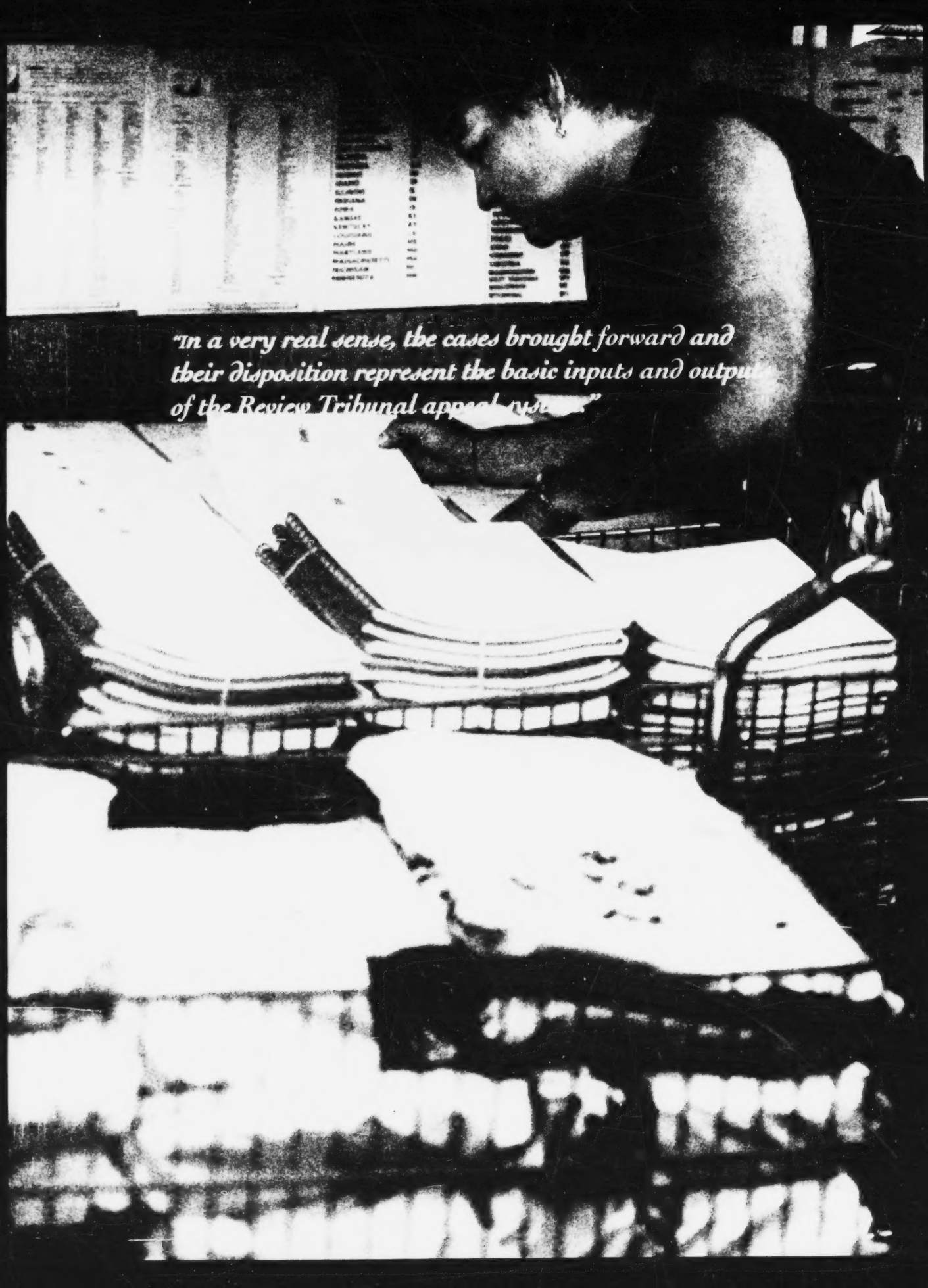
Table 2
Panel Members by Gender and Category
As of March 31, 2000, 2001 and 2002

	1999/01		2000/01		2001/02	
	No.	% Women	No.	% Women	No.	% Women
Legal	109	25%	91	24%	90	19%
Medical	103	67%	85	72%	92	67%
General	98	46%	92	49%	95	47%
TOTAL	**310**	**46%**	**268**	**48%**	**277**	**44%**

Although the OCRT has not formally tracked the employment equity profile of Panel Members, representation has continued to rise on the Panel from persons with disabilities, members of visible minorities and Aboriginal peoples.

---

2. It should be noted that there are far fewer Review Tribunal Members in Quebec because far fewer appeals under the Canada Pension Plan take place in Quebec. The reason is that Quebec has its own Quebec Pension Plan.


"In a very real sense, the cases brought forward and
their disposition represent the basic inputs and outputs
of the Review Tribunal appeal system."

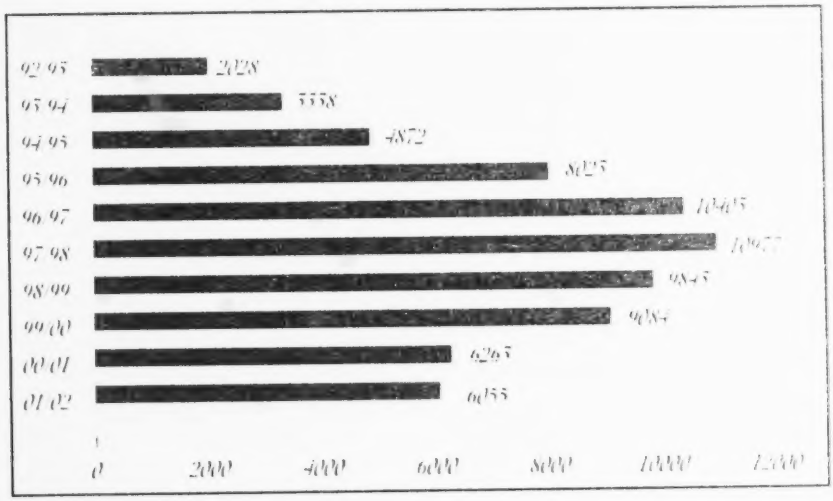
4. WORKLOAD AND DISPOSITION OF CASES

No report on our activities would be complete without an understanding of our changing workload and trends in the disposition of our cases. In a very real sense, the cases brought forward and their disposition represent the basic inputs and outputs of the Review Tribunal appeal system. This section provides statistics on both the numbers of cases and their disposition, as well as brief explanations to put these statistics in a meaningful context.

A Changing Workload

In 1991 when the Review Tribunal appeals system was created, most observers believed that it would have to handle no more than 1,800 cases a year. The reality has proven very different, as Figure 5 makes very clear.

Figure 5
Appeals to Review Tribunals, 1992/93 to 2001/02



The number of appeals to Review Tribunals rose very rapidly after 1992/93, peaking in 1997/98 at 10,977 cases, essentially because of strong growth in the numbers of appeals involving CPP disability benefits. Disability pension cases represent about 95 per cent of all Review Tribunal appeals, as Figure 3 in Section One shows.

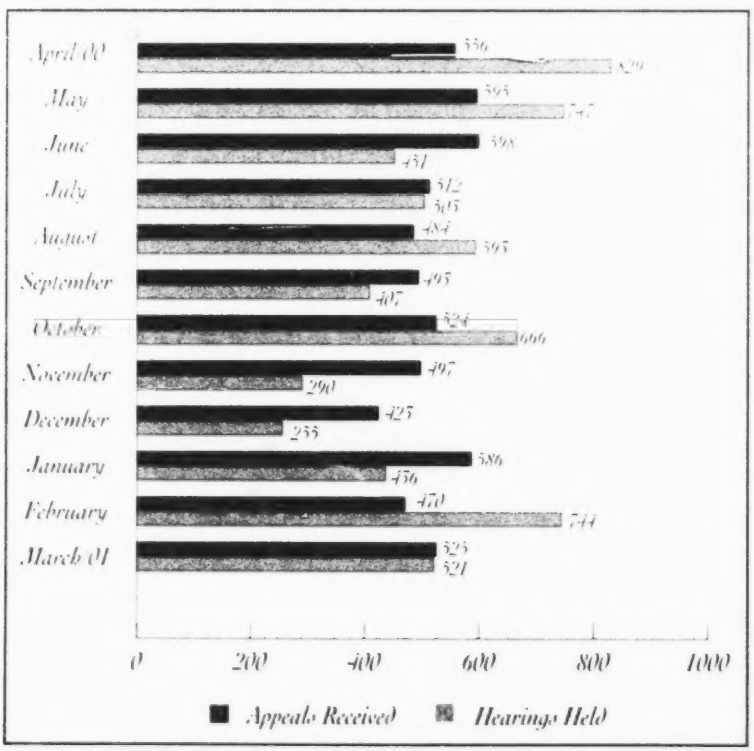
Since 1997/98, there has been a marked decline in the number of cases, corresponding to a similar fall in the number of applications to Human Resources Development Canada and reflecting a rise in the proportion of benefits granted by the Department. This more recent decline has now slowed and HRDC has projected that the number of applications will likely reach a plateau at around the level attained in 2001/02.

Figures 6 and 7 show the monthly distribution of appeals received and hearings held in 2000/01 and 2001/02, respectively.

Figure 6

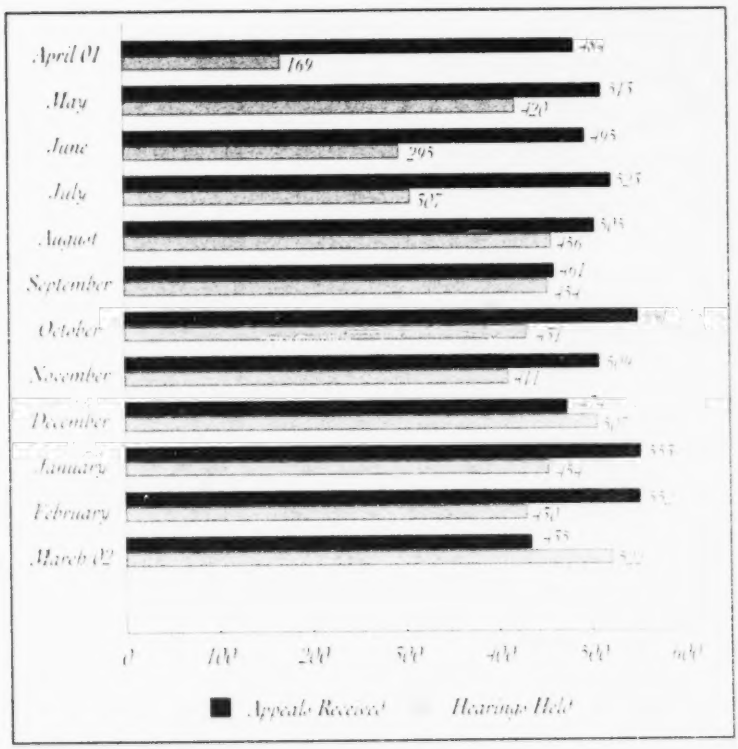
Appeals Received and Hearings Held by Month

OAS and CPP for 2000/01 Fiscal Year



The more evenly distributed the hearings are over the year, the less the burden is on Members and the OCRT at specific, high-demand periods. The overall quality of the appeal process improves as a consequence. In 2000/01, the number of hearings held every month ranged from a high of 829 in April to a low of 255 in December. For 2001/02, the OCRT set as an objective a reduction in this variation, and the results are evident in Figure 7.

Figure 7
Appeals Received and Hearings Held by Month
OAS and CPP for 2001/02 Fiscal Year



Though there was considerable variation in the monthly distribution of hearings during the first four months of 2001/02, the number of hearings held during each of the last eight months hardly varied at all. It was the first time the OCRT in its history had achieved this consistency in the scheduling of hearings.

This achievement is all the more noteworthy when one considers that the scheduling of a hearing occurs only with the consent of all the parties and the

OCRT must gather from and disseminate to all parties well before the hearing copies of all available documentation. As a result, there is generally a delay of several months and sometimes longer between the OCRT receiving a request for an appeal and the actual convening of a hearing. As Table 3 shows, the interplay of these factors means that at the beginning of a new fiscal year, there is always a significant number of cases left over from the previous year. In past years, this number has been reduced by the setting of annual hearing targets, resulting in a rush of hearings in February and March that considerably shrank the inventory of cases carried over to the next year. With the introduction in 2001/02 of the new policy of spreading hearings evenly throughout the year, the need to schedule a higher number of hearings in Febuary and March no longer exists and the balance of cases at the end of 2001/02 is higher than usual, as Table 3 shows. It is expected that this inventory will decrease over the next year.

Table 3
Balance of Cases – CPP and OAS,
1997/98 to 2001/02

Fiscal Year	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Balance of Cases, April 1st	**6,130**	**9,002**	**7,939**	**4,905**	**3,953**
New Appeals Received	10,977	9,843	9,084	6,263	6,055
Reversals, Withdrawals, Refused [3]	**477**	**1,996**	**2,646**	**1,439**	**1,168**
Potential Hearings[4]	16,630	16,849	14,377	9,729	8,840
Hearings Held	**7,950**	**9,528**	**10,326**	**6,442**	**4,856**
Adjournments	322	618	891	666	618
Balance of Cases, March 31st	**9,002**	**7,939**	**4,905[5]**	**3,953**	**4,602**

From 1997/98 to 1999/00, the OCRT faced a significant backlog of cases because of the high numbers of appeals coming forward. In 1999/00, the OCRT held a record 10,326 hearings, clearing much of this backlog. As a consequence, the wait time for an appeal declined considerably.

While it might be argued that fewer delays represent a clear-cut benefit to Appellants, it is also true that this improved situation allows less time to prepare for a proceeding with which they are often unfamiliar. As well, more counselling for and better communication with Appellants before hearings has meant that they themselves are more inclined to take the time needed to seek advice and assemble documentation supporting their case. The result has been fewer hearings

held – especially in 2001/02 – even taking into account the decline in the number of appeals received. This apparent loss in efficiency, however, is simply a reflection of the considerable gain in the quality of the Review Tribunal appeal process because of the balancing of advantages between the parties to appeals.

Trends in Disposition of Cases

Significant trends are also apparent in the disposition of cases coming before Review Tribunals. Table 4 shows in absolute numbers the outcomes of Review Tribunal decisions over the last five years.

Table 4
Review Tribunal Hearings by Outcome – CPP and OAS, 1997/98 to 2001/02

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Adjourned	**322**	**618**	**891**	**666**	**618**
Allowed	1,864	2,244	2,607	1,778	1,684
Dismissed	**5,756**	**6,640**	**6,790**	**3,959**	**2,526**
Withdrawal at Hearing	8	26	38	39	28
Total Hearings Held[6]	**7,950**	**9,528**	**10,326**	**6,442**	**4,856**

5. Includes number of decisions received by "The Minister" prior to hearings, plus cases withdrawn by the Appellant prior to the hearings, as well as late appeals refused, plus cases referred to Review Tribunals in error and redirected to HRDC for reconsideration or the Pensions Appeals Board.

4. Includes outstanding appeals at the end of the previous fiscal year and the number of new appeals received during the current year, less reversals, withdrawals and refused cases.

5. There were 57 cases with multiple adjournments within the same fiscal year. Thus only 853 cases were added to the final outstanding total.

6. Does not include re-hearings under section 84(2) of the Canada Pension Plan.

OCRT to gather, store and disseminate to all parties well before the hearing [illegible] documentation. As a result, there is generally a delay of [illegible] between the OCRT receiving a request for [illegible] and the actual convening of a hearing. As Table 3 shows, the interplay [illegible] means that at the beginning of a new fiscal year, there always is [illegible] number of cases left over from the previous year. In past years, this number has been reduced by the setting of annual hearing targets, resulting in a [illegible] in February and March that considerably shrank the inventory of cases carried over to the next year. With the introduction in 2001-02 of the [illegible] of spreading hearings evenly throughout the year, the need to schedule a higher number of hearings in February and March no longer exists and the balance of cases at the end of 2001-02 is higher than usual, as Table 3 shows. It is expected that this inventory will decrease over the next year.

Table 3
Balance of Cases – CPP and OAS,
1997/98 to 2001/02

Fiscal Year	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Balance of Cases, April 1st	6,150	9,002	7,939	4,905	3,953
New Appeals Received	10,977	9,845	9,084	6,263	6,033
Reversals, Withdrawals, Refused[1]	477	1,996	2,646	1,439	1,168
Potential Hearings[2]	16,650	16,849	14,577	9,729	8,849
Hearings Held	7,950	9,528	10,326	6,442	4,856
Adjournments	522	618	891	666	618
Balance of Cases, March 31st	9,002	7,939	4,905	3,953	4,602

From 1997-98 to 1999-00, the OCRT faced a significant backlog of cases because of the high numbers of appeals coming forward. In 1999-00, the OCRT held a record 10,326 hearings, clearing much of this backlog. As a consequence, the wait time for an appeal declined considerably.

While it might be argued that fewer delays represent a clear-cut benefit to Appellants, it is also true that this improved situation allows less time to prepare for a proceeding with which they are often unfamiliar. As well, more counselling for and better communication with Appellants before hearings has meant that they themselves are more inclined to take the time needed to seek advice and assemble documentation supporting their case. The result has been fewer hearings

held – especially in 2001-02 – even taking into account the decline in the number of appeals received. This apparent loss in efficiency, however, is largely a reflection of the considerable gain in the quality of the Review Tribunal appeal process because of the balancing of advantages between the parties to appeal.

Trends in Disposition of Cases

Significant trends are also apparent in the disposition of cases coming before Review Tribunals. Table 4 shows in absolute numbers the outcome of Review Tribunal decisions over the last five years.

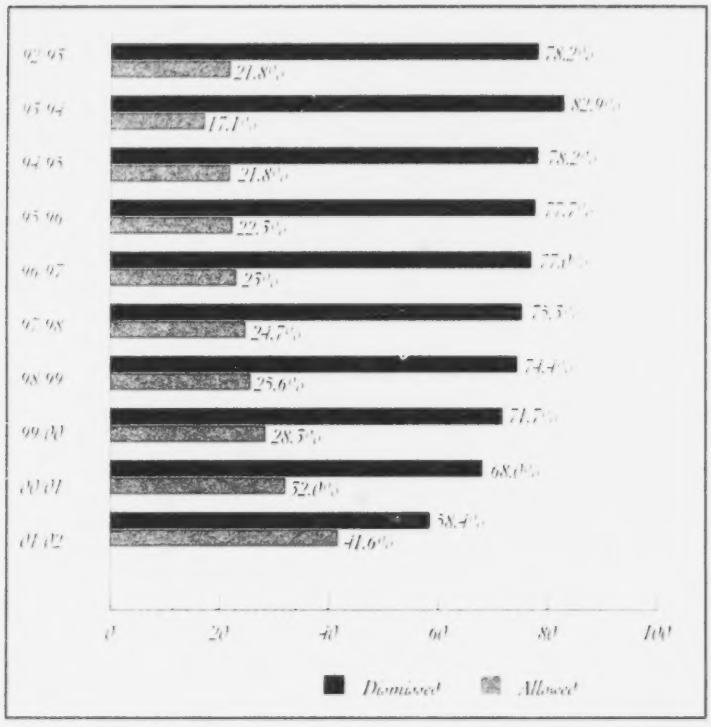
Table 4
Review Tribunal Hearings by Outcome – CPP and QAS
1997-98 to 2001-02

	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02
Adjourned	322	618	891	666	618
Allowed	1,864	2,243	2,667	1,778	1,084
Dismissed	**5,756**	**6,640**	**6,790**	**3,959**	**2,526**
Withdrawal at Hearing	8	26	78	39	28
Total Hearings Held	**7,950**	**9,528**	**10,526**	**6,442**	**4,856**

Though not readily apparent from the absolute numbers above, the rate at which Review Tribunals are allowing appeals is climbing. This trend is very apparent in Figure 8, which shows "allowed" and "dismissed" rates in percentage terms over time.

Figure 8

Hearing Outcome Rates (CPP Disability Only) 1992/93 to 2001/02



There are a number of considerations relevant to the rising rate at which Review Tribunals are allowing appeals on disability benefits. First, similar trends are also evident in the determinations of the Department and the Pension Appeals Board. As well, the sharp rise in decisions allowed by Review Tribunals in 2001/02 is partly attributable to a Federal Court decision that same year interpreting in a much less restrictive manner the *Canada Pension Plan* requirement that a disability be "severe".

We believe that another factor in this increasing incidence of allowed appeals is the rising standards in terms of both quality and fairness within the Review Tribunal appeal system. Since its inception and especially in the last three to four years, there has been a concerted effort to make sure that Appellants are better informed about their rights and have greater access to vital resources such as their own medical records, as Section 2 demonstrates. There has also been a sustained effort to ensure that Tribunal Members are better informed and more responsive to the circumstances and cultural diversity of Appellants, as Section 3 has shown.

These improvements do not mean that decisions are not appealed to the Pension Appeals Board (PAB), as Table 5 shows.

Table 5
Appeals of CPP Review Tribunal Decisions to the Pension Appeals Board, 1997/98 to 2001/02

Fiscal Year	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
Tribunal Decisions[7]	**7,607**	**8,824**	**9,339**	**5,659**	**4,132**
Appeals by HRDC	253	32	43	89	17
Appeals by Appellants	**2,640**	**2,854**	**3,355**	**2,676**	**1,251**

Between a quarter and a third of Review Tribunal decisions are appealed to the PAB. The vast majority of these appeals originate with Appellants as opposed to HRDC. It may be argued that the tendency of Appellants to appeal arises from their perception they did not receive a fair hearing. However, there is also the fact that, in contrast to earlier phases of decision-making, the Review Tribunal process is highly personalized and educational and serves to inform Appellants as to the kinds of evidence they must provide in order to make a successful case, with the result that they feel more confident to appeal to the PAB.

7. Includes all decisions by Review Tribunals, both allowing and those dismissing the appeal.

We believe that another factor in this increasing incidence of allowed appeals is the rising standards in terms of both quality and fairness within the Review Tribunal appeal system. Since its inception and especially in the last three to four years, there has been a concerted effort to make sure that Appellants are better informed about their rights and have greater access to vital resources such as their own medical records, as Section 2 demonstrates. There has also been a sustained effort to ensure that Tribunal Members are better informed and more responsive to the circumstances and cultural diversity of Appellants, as Section 3 has shown.

These improvements do not mean that decisions are not appealed to the Pension Appeals Board (PAB), as Table 5 shows.

Table 5
Appeals of CPP Review Tribunal Decisions to the Pension Appeals Board, 1997/98 to 2001/02

Fiscal Year	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
Tribunal Decisions[7]	**7,607**	**8,824**	**9,339**	**5,659**	**4,132**
Appeals by HRDC	253	32	45	89	17
Appeals by Appellants	**2,640**	**2,854**	**3,355**	**2,676**	**1,251**

Between a quarter and a third of Review Tribunal decisions are appealed to the PAB. The vast majority of these appeals originate with Appellants as opposed to HRDC. It may be argued that the tendency of Appellants to appeal arises from their perception they did not receive a fair hearing. However, there is a notable fact that, in contrast to earlier phases of decision making, the Review Tribunal process is highly personalized and educational and serves to inform Appellants as to the kinds of evidence they must provide in order to make a successful case with the result that they feel more confident to appeal to the PAB.

[7] *Includes All Decisions by Review Tribunals (Allowed, Dismissed and Summarily Dismissed)*

Table 6
Appeals of CPP Review Tribunal Decisions by Appellants to the PAB, 1997/98 to 2001/02

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
RT Decisions/ Dismissals	5,744	6,594	6,745	5,898	2,470
PAB Request - Appellant	2,640	2,854	3,353	2,676	1,251
As Percentage of Dismissals	46.0%	43.3%	49.7%	68.7%	50.7%

Table 7
Appeals of CPP Review Tribunal Decisions by HRDC to the PAB, 1994/95 to 2001/02

	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
RT Decisions-Allowed	522	771	1570	1865	2250	2594	1761	1662
PAB Request-HRDC	45	128	300	253	32	45	89	31
As % of Allowed Decisions	**8.7%**	**16.6%**	**21.9%**	**13.6%**	**1.4%**	**1.7%**	**5.1%**	**1.9%**

There would seem to have been a steady decline in the appeals rate by HRDC since the Department appealed in 1996-1997 a high of 21.9 percent of Review Tribunal decisions to allow. Because the subsequent periods are expected to see consistent rise in the rate of allowed appeals by Review Tribunals, it can be argued that HRDC's growing reluctance to pursue the appeal route reflects the increasing quality of Review Tribunal decisions.

Table 6 shows graphically how frequently Appellants appeal dismissals by Review Tribunals.

Table 6
Appeals of CPP Review Tribunal Decisions by Appellants to the PAB, 1997/98 to 2001/02

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
RT Decisions/ Dismissals	**5,744**	**6,594**	**6,745**	**3,898**	**2,470**
PAB Request-Appellant	2,640	2,854	3,355	2,676	1,251
As Pecentage of Dismissals	**46.0%**	**43.3%**	**49.7%**	**68.7%**	**50.7%**

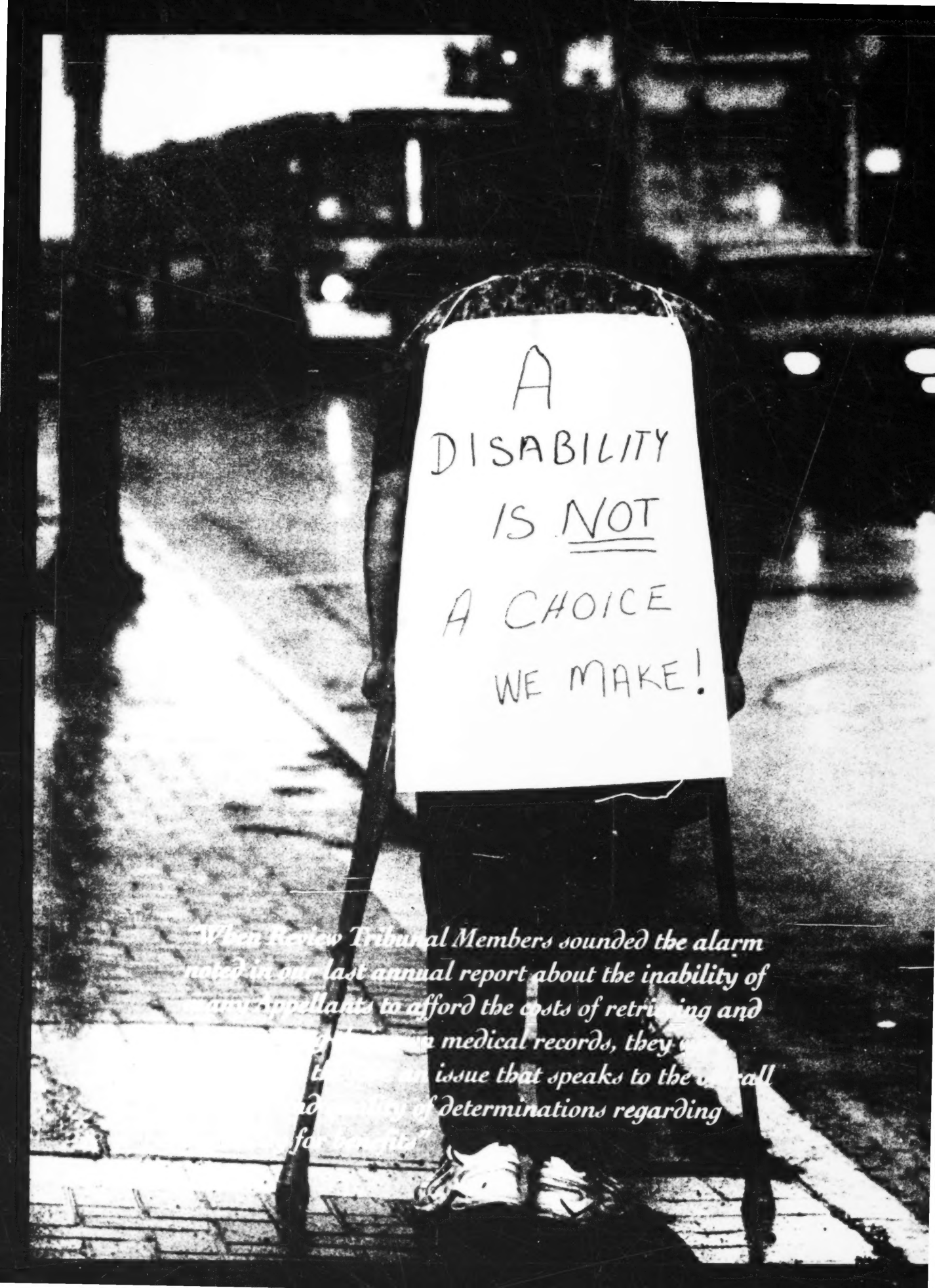
It should be noted that, in contrast to the OCRT, the PAB could decide not to grant a request for an appeal. Until 1999-2000, roughly half the requests to the PAB for an appeal were not accepted. In that year, the Federal Court broadened the grounds under which the PAB had to accept a request. As a consequence, the rate at which people appealed to the PAB rose significantly. It is interesting that the rate of Appellants' appeals to the PAB climbed at the same time as Review Tribunals were allowing many more appeals.

In such circumstances, one would expect that the Department would be increasingly inclined to appeal to the PAB, Review Tribunal decisions favouring the Appellant. In reality, the reverse is true, as Table 7 shows.

Table 7
Appeals of CPP Review Tribunal Decisions by HRDC to the PAB, 1994/95 to 2001/02

	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
RT Decisions-Allowed	**522**	**771**	**1370**	**1863**	**2230**	**2594**	**1761**	**1662**
PAB Request-HRDC	45	128	300	253	32	45	89	17
As % of Allowed Decisions	**8.7%**	**16.6%**	**21.9%**	**13.6%**	**1.4%**	**1.7%**	**5.1%**	**1.0%**

There would seem to have been a steady decline in the appeal rate by HRDC since the Department appealed in 1996-1997 a high of 21.9 per cent of Review Tribunal decisions to allow. Because the subsequent period corresponded with a consistent rise in the rate of allowed appeals by Review Tribunals, it might be argued that HRDC's growing reluctance to pursue the appeal route reflects the increasing quality of Review Tribunal decisions.



...When Review Tribunal Members sounded the alarm ...noted in our last annual report about the inability of ...appellants to afford the costs of retrieving and ... medical records, they ... issue that speaks to the ... all ... determinations regarding ...

5. THE WAY AHEAD

The last OCRT annual report mentioned three major issues Panel Members had raised:

- ***The number of Appellants who appear at the hearing with little or no awareness of contributory requirements,***
- ***The rising number of Appellants who state that they cannot afford the costs of acquiring medical records, and***
- ***The number of Appellants who state at the outset of the hearing: "I'm only here because the insurance company forced me to appeal."***

All three of these issues speak to larger concerns we have made significant progress in meeting through quality improvements in the appeal process during this reporting period. But much remains to be done.

Eligibility Requirements

The question of contributory requirements for a disability benefit is one aspect of the larger question of eligibility requirements for such benefits.

As Section Two makes clear, the OCRT has taken significant steps to improve Appellants' understanding of contributory requirements, other eligibility criteria for benefits, and the appeal process itself – all well before the hearing takes place. In cooperation with HRDC, we are making sure that Appellants receive the Department's detailed explanation of their case well before the hearing. We have also intensified and improved our communication and counselling effort and aim to raise the bar further in 2002/03.

Despite such achievements, there are still Appellants who arrive at hearings with little grasp of how contributory and other eligibility requirements colour their case. We intend to continue reducing that number.

However, some Members also suggest that some Appellants' understandable sense of entitlement causes them to challenge the requirements themselves. These Members have pointed out that many Appellants have found it very difficult to qualify for CPP disability benefits since the requirements were made more restrictive in 1998. Some are men who have performed manual labour all their

lives and developed in their mid-50s chronic conditions – such as back problems – from the wear and tear of the job that increasingly makes it impossible for them to work. As female participation in the labour force has grown, increasing numbers of women in their mid-40s have appeared at hearings with conditions such as chronic pain, chronic fatigue, clinical depression or fibromyalgia. Because of the nature of these chronic conditions, these men and women are often forced to work ever more sporadically and thus frequently do not have recent enough CPP contributions to qualify for a benefit.

It is for this reason that some Panel Members have proposed a full policy review of the changes made to the Plan in the middle to late 1990s, particularly those relating to disability benefits.

Quality and Fairness of the Appeal System

When Review Tribunal Members sounded the alarm noted in our last annual report about the inability of many Appellants to afford the costs of retrieving and photocopying their own medical records, they were bringing to the fore an issue that speaks to the overall fairness and quality of determinations regarding eligibility for benefits.

In this reporting period, the OCRT adopted a policy of paying the often considerable fees charged to Appellants for the retrieval and photocopying of existing medical records (though not of new medical assessments to be submitted as evidence). We have also taken a number of other steps to improve the balance of advantages between the two main parties to an appeal. As noted in Section Two, we have begun the process of revising our nine-year-old Procedural Guidelines for hearings to improve both the fairness and quality of the process. In 2002-03, we shall be holding extensive consultations before issuing these new guidelines.

"When Review Tribunal Members sounded the alarm noted in our last annual report about the inability of many Appellants to afford the costs of retrieving and photocopying their own medical records, they were bringing to the fore an issue that speaks to the overall fairness and quality of determinations regarding eligibility for benefits."

As shown in Section Three, we have undertaken in the last two fiscal years a number of important initiatives to raise the quality and fairness of the appeal system by providing enhanced training for Tribunal Members. Through our educational workshops, we have equipped Members with a better understanding of the

legislation, eligibility requirements, rules of evidence and alternative techniques for dispute resolution. A special emphasis in 2001/02 was the development and implementation of training and information programs to increase Members' capacity to evaluate and weigh medical evidence. We have also designed and delivered training modules to sensitize Panel Members to the diversities in perception and circumstances arising from the cultural heritage of visible minorities so that the adjudication process can be as equitable as we can make it.

In order to provide an information base for further improvements to the quality and fairness of the appeal system, the OCRT commissioned in March 2002 a survey to explore the perceptions and attitudes of 1,400 Appellants, as well as 200 people who had not appealed to a Review Tribunal. The results will be available in 2002/2003.

These steps constitute useful and important advances, but there still remains much to be done. For example, during 2001/02, we examined the accessibility of legal aid to Appellants across Canada. We discovered that seven out of 10 provinces allowed their legal aid programs to support Appellants seeking CPP disability or Old Age Security benefits. But even in these provincial jurisdictions, enormous variation existed in funding and the terms and conditions for legal aid. The issue here is not just that Appellants have a right to representation at Review Tribunal hearings. It is that ill and troubled Appellants often truly need such representation to mount an effective case and many are too financially pressed to afford anything other than legal aid or some form of cost-free voluntary representation. We will pursue this matter further in 2002/03.

Another dimension of fairness is the adjudicator's impartiality, which depends in part on the independence of the adjudicator from the parties to an appeal. Though some progress has been made during this reporting period in codifying the arm's-length relationship between the OCRT and HRDC, further advances are needed in 2002/03.

In connection with this broader issue of fairness, it should be noted that some Tribunal Members have wondered aloud whether sick, financially stressed people seeking CPP disability benefits should be plagued with three levels of appeal. Others point out that the multi-level appeal system offers more avenues for recourse against an unfavourable decision. It is an excellent question whether a more streamlined appeal system would be more appropriate.

The Context of the CPP Disability Benefit

When Members point to a significant number of Appellants admitting at the start of hearings that they appealed only because of pressure from their insurance company, one issue indirectly raised is the appropriate relationship between CPP Disability and other kinds of disability insurance and income support, both private and public.

In response to these concerns, we have established a Disability Insurance Complaints Desk to track complaints about both private and public providers of disability insurance. Though we have no powers to investigate such complaints beyond our mandate under the CPP, we do intend in 2002/03 to undertake this monitoring in a more systematic fashion and pass complaints with comments on to the appropriate insurance regulators, as well as related public bodies such as workers' compensation and welfare.

The obvious difficulty is that, for tax or benefit reasons, it may not be in the financial interest of people with disabilities to pursue further avenues for getting benefits – absent the financial penalty threatened by their insurer if they do not. The larger issue is the policy-sanctioned relationship between CPP Disability and private insurance companies, provincial workers' compensation boards and welfare authorities. Outside Quebec, CPP has become in practice the "first payer" of benefits to contributors in the case of disability, even if the disabling condition arose in the workplace. A very different model prevails in Quebec. It is an excellent question whether the Canadian public interest requires an integrated approach to disability income support in which the interrelationship between its different providers is clearly and properly delineated.

Cooperation on Policy Development

In recent years courts and scholars have vigorously debated questions about the fundamental role of administrative tribunals and agencies and the nature of their relationship to the various branches of government - parliament, executive, and judiciary. The issue is complex, reflecting the great diversity of functions performed by thousands of tribunals and agencies across Canada. Yet given their central role in the administration of justice, tribunals can, and arguably should, contribute to policy making as well as to its implementation.

The Privy Council Office (PCO) seems to accept this argument. In *A Guide Book for Heads of Agencies (1999)*, PCO sets out a policy advisory role for tribunals and other arm's-length agencies at times of policy review and change. According to Page 15 of the *Guide*, tribunals should be engaged in the "sharing of expertise in ensuring relevance on any proposed legislative changes." The *Guide* also makes reference to the expectation that tribunals will provide "appropriate cooperation on policy development."

"The OCRT has encouraged Panel Members to ensure that their concerns, analyses and views are made known throughout the organization. As the preceding pages have shown, Panel Members have responded to this encouragement both individually and in groups at hearings and workshops by continuing to report frankly on issues of concern to Appellants.

In 2002/03, a statutory review of the *Canada Pension Plan* will occur.

After collectively handling well over 50,000 appeals and anywhere from 5,000 to 12,000 appeals a year, Review Tribunal Members have had more direct, in-person contact with claimants for CPP disability benefits than either officials at HRDC or judges on the Pension Appeals Board. In short, Members are qualified to comment on the policies, regulations and practices affecting claimants for disability benefits under the CPP.

The OCRT has encouraged Panel Members to ensure that their concerns, analyses and views are made known throughout the organization. As the preceding pages have shown, Panel Members have responded to this encouragement both individually and in groups at hearings and workshops by continuing to report frankly on issues of concern to Appellants.

As a contribution to the statutory review, the OCRT will be consulting with Panel Members in 2002/03 on their suggestions for change, with particular reference, though not limited, to their views on:

- Eligibility requirements for CPP disability benefits,
- The quality and fairness of the appeal system, and
- The appropriate relationship between CPP Disability and other programs and plans provided by both the private and public sectors.

The results of this work will be widely circulated.

GLOSSARY

Added Party: A person who is not the Appellant but who is affected by a decision concerning the Appellant's CPP or OAS benefits. For example, a former spouse may be involved in CPP credit splitting with the Appellant. This person is considered to be an Added Party to the appeal.

Adjournment: A decision of a Review Tribunal to reschedule the hearing to another date and time. This usually occurs at the hearing.

Appellant: A person who has received a reconsideration decision from the Minister of HRDC concerning their application for CPP or OAS benefits, and who has filed an appeal to the Commissioner of Review Tribunals (CPP/OAS).

Governor-in-Council: Governor-in-Council appointments are those made by the Governor General on the advice of Cabinet. Recommendations for appointments originate from many sources, including the political, commercial and academic and professional communities, senior public servants, and advocacy groups. In addition, for most full-time fixed term appointments, qualified candidates are actively sought through publicized notices of vacancy that appear in the *Canada Gazette*.

Hearing Case File: The Hearing Case File contains copies of all the papers the OCRT receives from the Appellant, from HRDC and from any Added Party. These papers include all the information that HRDC used to arrive at their reconsideration decision, including application for benefits (CPP or OAS), decision letters, etc.

HRDC: Department of Human Resources Development Canada. This department is responsible for the administration of CPP and OAS programs.

HRDC Explanation of Decision Under Appeal: A detailed explanation for denial of benefits to Appellants.

HRDC Representative for CPP Disability (or OAS, GIS):
An HRDC employee that presents the reasons for the reconsideration decision by the Minister of HRDC at the Review Tribunal.

Minimum Qualifying Period or MQP: To be eligible for a disability benefit under the *Canada Pension Plan*, a person must have made valid contributions for a certain number of years to the *Canada Pension Plan*. This is referred to as the Minimum Qualifying Period (MQP). Currently, the MQP for a disability benefit is four (4) years of valid contributions within the last six (6) years.

Postponement: A decision of the Office of the Commissioner of Review Tribunals to reschedule a hearing to a different date and time. This occurs before the hearing takes place.

Reconsideration: A written request by a person who has applied for benefits to the Minister of Human Resources Development Canada to review the decision made about those benefits. A government officer reviews the case and makes a reconsideration decision.

Representative: A person retained by an Appellant to help represent their claim at the Review Tribunal hearing.

Review Tribunal: A group of three people who are Panel Members, including a Chairperson who is a lawyer and two other Members. The Review Tribunal conducts hearings and makes a decision concerning an appeal involving CPP or OAS benefits.

ANNEX A
INSIDE THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF REVIEW TRIBUNALS

As pointed out in Section One, overall responsibility for the Review Tribunal appeal system rests with the Commissioner, who is appointed by the Governor-in-Council and reports to the Minister of Human Resources Development. Responsibility for day-to-day operations rests with the Deputy Commissioner, who is also appointed by the Governor-in-Council.

As set out in Figure 9 below, the Commissioner and Deputy Commissioner have five OCRT divisions reporting to them: Legal Services, Operations, Professional Development and Information Services, Appointments and Members Secretariat, and Management Services. The mandates of each are described below. At the time of writing, this organizational arrangement was under review.

Figure 9
Organization

Legal Services

In contrast to federal government departments, the Office of the Commissioner of Review Tribunals is an arm's-length body and thus does not receive its legal services from the Department of Justice. The OCRT has developed an in-house division of lawyers, legislative/policy and paralegal staff, headed by a Senior Counsel, who perform a wide range of legal, policy and operational functions.

The Senior Counsel provides legal and policy advice to the Commissioner, Deputy Commissioner, Tribunal Members and Senior Management in the OCRT. She is also responsible for overseeing the legal component of professional development programs for Panel Members and OCRT staff, such as orientation for new Members and advanced educational workshops on the legislation, eligibility requirements, rules of evidence and dispute resolution.

The staff of lawyers provides legal advice to Panel Members and staff on daily operations and works closely with Members on the quality of decisions. The lawyers also manage all appeals involving constitutional issues and are responsible for the release of written decisions on all appeals.

Legislative and policy staff screen appeals and advise the parties on OAS appeals and OAS/CPP re-hearings. They also coordinate OAS appeals to the Tax Court of Canada and undertake projects on legislative and policy issues. Paralegal staff members coordinate relations with the Pension Appeals Board, review post-hearing correspondence and carry out other administrative support duties.

OCRT lawyers continue to be actively involved in outreach efforts with HRDC staff, Appellants' representatives and professionals in related sectors in a quest for improvements to the appeals process.

Operations

The Operations Division is responsible for planning and coordinating the hearing process and working to ensure that all parties to an appeal receive the highest quality service. Thus, the Division carries out duties related to both the preparation for a hearing and its follow-up.

Before the hearing, the Division coordinates all correspondence with the parties to an appeal. It is also responsible for preparation of the hearing case file containing the documentation for a given appeal, as well as its delivery to the Appellant,

HRDC and any added parties. It was this Division that worked closely with the Department to implement the new policy to deliver to Appellants, four to six weeks before a hearing, the HRDC Explanation of Decision Under Appeal. It is this Division's Client Services Officers who provide pre-hearing counselling to an ever larger majority of Appellants. Division staff members also answer the 1-800 line used by Appellants, their representatives and other parties to contact the OCRT. Staff also manages a similar 1-800 line for Tribunal Members.

The Division is also responsible for the scheduling of appeals at times and locations suitable to all parties to an appeal. It also manages the arrangements for such hearings, including the renting of a suitable venue and ensuring the availability of translation or security services as needed.

After Tribunals send in a decision, it is Division staff members who review it to ensure consistency in language and compliance with legislative requirements.

Professional Development and Information Services (PDIS)

The Professional Development and Information Services Division has responsibility for training and information at the OCRT.

The Division is largely responsible for communicating with the general public, Appellants, the parties to an appeal and Panel Members, overseeing the preparation of a wide variety of fact sheets, newsletters, bulletins and information brochures for different target audiences.

As part of these activities, PDIS has taken the lead in the design, development and improvement of the OCRT website, which is largely targeted at Appellants, their representatives and the general public. In the future, the site will become much more interactive and capable of providing more customized and even individualized information and services.

The Division also attends to the continuous learning needs of Panel Members and OCRT staff. In 2000/01 and 2001/02, PDIS managed a variety of orientation sessions, workshops, conferences and training sessions for both Panel Members and OCRT staff. The Division took the lead in developing and implementing the medical information strategy, including the advanced workshops designed to improve Members' capacity to assess and weigh medical evidence and deepen their understanding of frequently encountered medical conditions.

Appointments and Members Secretariat

The Appointments and Members Secretariat ensures that Panel Members are available to carry out their duties across Canada each month. This goal is met by:

- Coordinating the assignment of Panel Members to hearings and educational workshops; and
- Ensuring that appointments authorities are aware of the requirements for new Panel Members across the country.

Every Panel Member is asked to be available 10 times a year for three days of hearings each time. Some Panel Members sit more often than others, depending upon the volume of cases in their particular region. The Secretariat coordinates the assignment of Members for each individual hearing, spreading the work as equitably as possible. It is also responsible for coordinating the assignment of Members to educational workshops.

The Secretariat prepares monthly reports, indicating where and when hearings take place. This information provides a picture of Members' workloads in every region and can indicate when reallocations of work are advisable.

As well, the Secretariat carries out more analytic work, developing every month a Summary of Needs by Province for the staffs of the Minister and Deputy Minister of Human Resources Development. The summary provides information on the requirements for more Panel Members because of workload or vacancies, as well as the qualifications candidates for appointment should have.

The Secretariat also receives and helps investigate complaints against Panel Members or other parties at hearings in cooperation with the Commissioner and Senior Counsel.

Management Services:

The Management Services Division is responsible for:

- Provision of financial, administrative, human resources and information technology services to the OCRT.

- Delivering financial, logistical and administrative services to Panel Members, Appellants and Added Parties to an Appeal, and
- Offering program administrative services and support to tribunal operations.

The Division provides a full range of financial and human resources services to the OCRT, including financial advice and assistance to senior management. Management Services also looks after Panel Members' remuneration and expenses associated with travel and attendance at hearings and educational workshops. In 2001/02, the Division implemented a new policy that linked payments to Panel Members with receipt of Tribunal decisions to provide an incentive for the more timely preparation and completion of decisions and their justifications.

The Division also processes Appellants' and added parties' expenses associated with travelling to and attending hearings. In 2001/02, Management Services provided the financial services to support the new policy of payments to Appellants for the retrieval and photocopying of existing medical records.

The Division is responsible as well for the maintenance and enhancement of the Appeals Management System (AMS), the official database of all appeals received and/or processed by the OCRT. The AMS provides instantaneous, detailed, bilingual information on all aspects of an appeal and offers a range of services such as appeal status, correspondence generation, file tracking and performance reporting. The AMS also supplies statistical reports on performance and serves as the foundation for information-sharing among the OCRT, the Pension Appeals Board and Human Resources Development Canada.

In close liaison with the Operations Division and Human Resources Development Canada, Management Services provides key administrative supports for the appeals process. This responsibility, covering everything from receipt of the original request for an appeal to dissemination of the letter informing parties of a Tribunal decision, includes data capture, file registration, word processing, receipt of Rule 5 documentation, correspondence review, photocopying and binding services and mail and courier services. With the Operations Division, Management Services began in this reporting period to exchange information with HRDC on deficiencies in Rule 5 documentation.

Annex B
Expenditures

Year Ending March 31, 2001

Table 8
Salary and Non-Salary Expenditures
April 1, 2000 to March 31, 2001

Salaries	[illegible]
Per Diems to Panel Members	$5,854,665
Operating and Non-Salary	[illegible]
Total	$11,757,935

Year Ending March 31, 2002

Table 9
Salary and Non-Salary Expenditures
April 1, 2001 to March 31, 2002

Salaries	[illegible]
Per Diems to Panel Members	[illegible]
Operating and Non-Salary	[illegible]
Total	$12,049,89[illegible]

ANNEX B
EXPENDITURES

Year Ending March 31, 2001

Table 8
Salary and Non-Salary Expenditures
April 1, 2000 to March 31, 2001

Salaries	$ 3,063,891
Per Diems to Panel Members	$ 3,834,665
Operating Costs – Non-Salary	$ 4,239,277
Total	**$11,737 933**

Year Ending March 31, 2002

Table 9
Salary and Non-Salary Expenditures
April 1, 2001 to March 31, 2002

Salaries	$ 3,997,468
Per Diems to Panel Members	$ 4, 284,260
Operating Costs – Non-Salary	$ 4,368,166
Total	**$12,649,894**

ANNEX C
CODE OF CONDUCT FOR REVIEW TRIBUNAL MEMBERS

Preamble

The Office of the Commissioner of Review Tribunals is an independent administrative agency responsible for the administration of appeals from decisions of the Minister of Human Resources Development pursuant to section 82 of the Canada Pension Plan and section 28 of the Old Age Security Act. Appeals are heard by Review Tribunals consisting of three qualified members chosen from a panel of between 100 and 500 members appointed by the Governor-in-Council.

The Commissioner, Deputy Commissioner, and Panel Members are bound by the Canada Pension Plan legislation and regulations, the Old Age Security Act and regulations and, in carrying out their responsibilities, they are guided by the policies, practice notes, and guidelines issued by the Office of the Commissioner.

Commitment to Mission Statement

Panel Members and the Office of the Commissioner are committed, in their Mission Statement:

> *To ensure expert, independent, unbiased quality service to all parties to an appeal to a Review Tribunal by treating all parties to the appeal equitably, fairly and with understanding, respect and dignity.*

Conflict of Interest Code

As full-time Governor-in-Council appointees, the Commissioner and Deputy Commissioner are bound by the Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, while Panel Members, all of whom are part-time Governor-in-Council appointees, are subject to the Principles set out in Part I of the Conflict of Interest Code.

Guidelines for Professional Conduct

In addition to the Mission Statement and the Principles of the Conflict of Interest Code, the Commissioner has established the following guidelines for professional conduct of Panel Members:

1. Promotion of Integrity and Independence

Members shall participate in establishing, maintaining, and enforcing high standards of conduct and act to promote and preserve the integrity and independence of Review Tribunals and the Office of the Commissioner.

Members shall not use their position on the Panel or a Review Tribunal to advance any personal or private interests.

2. Collegiality

Members shall adopt a collegial approach in performing their duties and responsibilities through the exchange of views, information, and opinions in a spirit of respect for each other's special skills and qualities.

3. Decision-Making

Members shall render decisions in a timely, reasoned, and appropriately documented manner, in compliance with the Canada Pension Plan and Old Age Security Act, other applicable statutes, the policies of the Office of the Commissioner, the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and consistent with the principles of natural justice and the duty to act fairly.

Decisions shall be independent, impartial, and objective, and made without regard to partisan or special interests, or fear of criticism.

Members are reminded of their obligation to return to the Commissioner all documents in their possession relating to an appeal when a decision has been reached, pursuant to section 15 of the Review Tribunal Rules of Procedure.

4. Conduct during Proceedings

In all proceedings, members shall conduct themselves in a manner that is courteous, attentive, patient, fair, and respectful to all participants, their language, customs,

rights, opinions, and beliefs, while ensuring that the proceedings are orderly, efficient, and as informal as the circumstances permit.

Members shall require similar conduct of all others present during the proceedings.

5. Bias

During the course of a hearing, Review Tribunal members should not talk, in private or public other than in the hearing room, to any of the parties, counsel, witnesses or agents involved in the hearing. All communications between these individuals and Review Tribunal members should occur only in the presence of all parties and their counsel.

It is not appropriate for Review Tribunal members to discuss any aspect of a case with any of the hearing participants at any time other than during a hearing.

While recognizing that there will be circumstances where information or statements must be tested, members shall always avoid:

- Words, phrases, or actions that could be understood to manifest bias or prejudice based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, sexual orientation, age, mental or physical disability, or other personal abilities, characteristics or beliefs;
- Statements or questions that would be demeaning to any person, or that would manifest bias or prejudice for or against an individual or group.

All members, and particularly those with medical or legal practice backgrounds, shall refrain from offering medical diagnoses or legal advice to parties to an appeal.

6. Discussion of Cases

To preserve the integrity of the decision-making process, and out of respect for the duty to act fairly and the privacy interests of those involved in any case, members shall not disclose information about a case or discuss any matter that may be or has been decided by them with any person, including family members, relatives, friends, business associates, the media, Members of Parliament or other political representatives, except as required in the performance of, and in circumstances appropriate to, the formal conduct of their duties.

Nor shall members receive or consider information about a case that they must decide, except as provided by the Office of the Commissioner and the parties pursuant to the Canada Pension Plan and Old Age Security Act.

7. Contact with the Media or Government

Review Tribunal Members shall not communicate with the media. All inquiries from the media should be referred to the Commissioner of Review Tribunals, who is the spokesperson and chief executive officer responsible for the administration of appeals to Review Tribunals.

Likewise, the Commissioner has overall responsibility for relations with the government. All inquiries from Members of Parliament, Ministers, and political staff on any matters relating to the work of Review Tribunals should be referred to the Commissioner.

8. Gifts and Benefits

Notwithstanding Principle (6) - Gifts and Benefits - of the Conflict of Interest Code, members are advised that they must scrupulously guard against creating even the perception of bias. Members are advised not to accept any gifts, favours, or benefits, even those of nominal value, from persons who have or may have official dealings with a Review Tribunal.

9. Disqualification and Reporting

Before accepting an appointment to a particular Review Tribunal, members shall review their individual circumstances to ensure that their participation does not raise a reasonable apprehension of bias or conflict of interest based on the circumstances of the case or with reference to any parties involved in the proceedings. In the event of any actual or potential bias or conflict of interest, a member shall decline the appointment.

If the member perceives that there may be an apprehension of bias or conflict of interest after appointment but before contact with other members of the Review Tribunal, the member shall disqualify himself or herself immediately. The member shall not communicate about the case directly with any member or other person who may participate in the hearing. The member shall immediately advise the Commissioner of the self-disqualification and the reasons for that action.

If the member perceives that there may be an apprehension of bias or conflict of interest after contact with other members of the Review Tribunal or when a hearing is underway, the member shall declare the bias or conflict to the participants, and decide, after receiving submissions from the parties, whether to continue on the case.

In case of doubt, the member should contact the Commissioner of Review Tribunals at the earliest opportunity.

10. Post-Appointment

Without limiting the generality of Principle (10) - Post-Employment - of the Conflict of Interest Code, a former Member shall not represent, provide expert evidence, or otherwise act on behalf of a party to an appeal before a Review Tribunal, or the Pension Appeals Board, for a period of six (6) months following the expiry of his or her appointment as a Panel Member

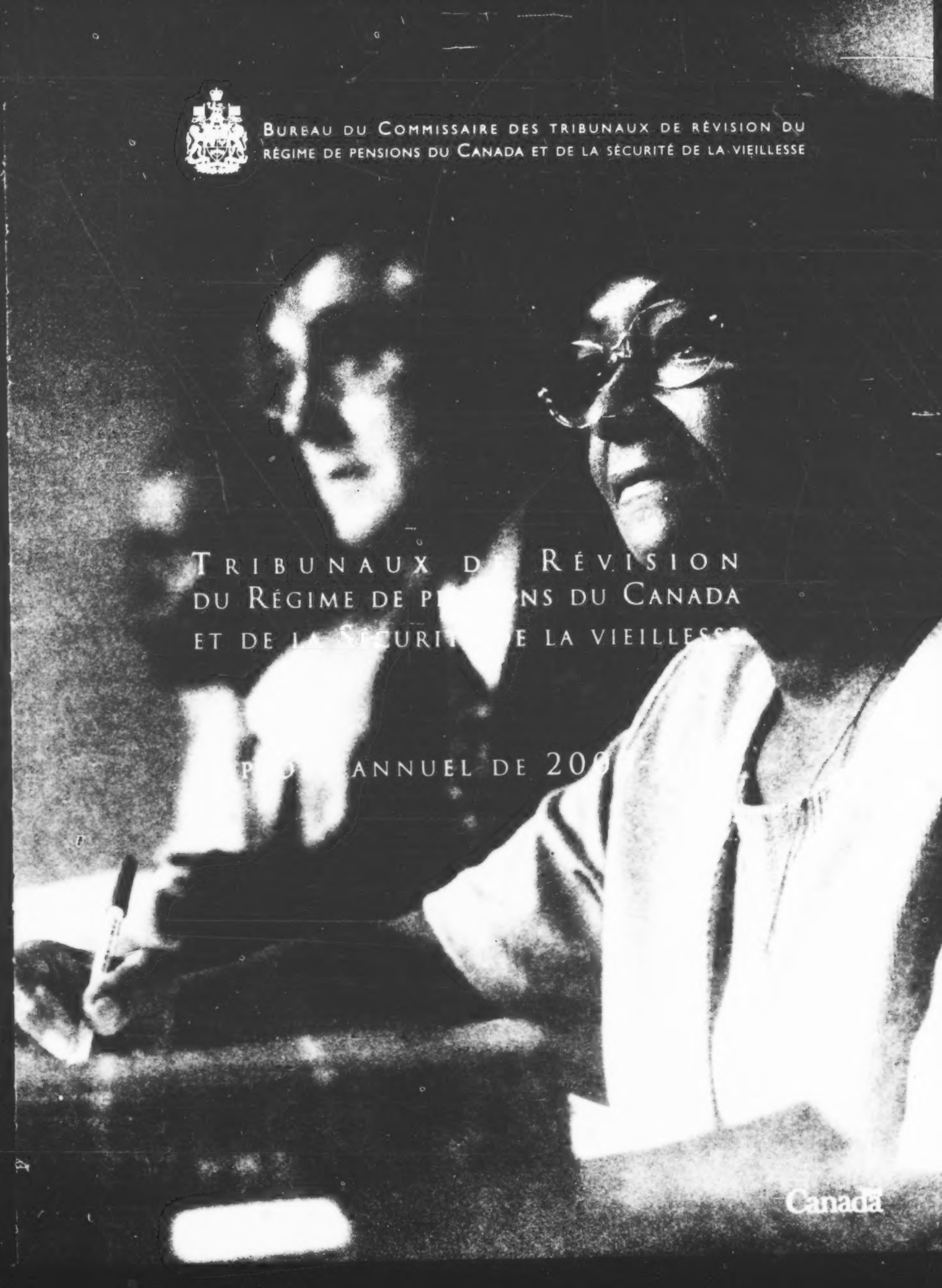
Bureau du Commissaire des tribunaux de révision du
régime de pensions du Canada et de la sécurité de la vieillesse

Tribunaux de Révision du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse

Rapport annuel de 2000-2002

Canada

Bureau du Commissaire des tribunaux de révision du
régime de pensions du Canada et de la sécurité de la vieillesse



Tribunaux de Révision du Régime de pensions du Canada et de la sécurité de la vieillesse

Rapport annuel de 20

Canada

Le générique masculin a été utilisé pour alléger le texte

Bureau du Commissaire des tribunaux de révision
Régime de pensions du Canada/Sécurité de la vieillesse
CP 8250, succursale « T »
Ottawa (Ontario)
K1G 5S5
1 (800) 363-0076
Courrier électronique : info@ocrt-bctr.gc.ca

Visitez notre site Web, à l'adresse :
www.ocrt-bctr.gc.ca
ou
www.tribunauxderevision.gc.ca

Bureau du Commissaire
des tribunaux de révision
Régime de pensions du Canada/
Sécurité de la vieillesse

Office of the Commissioner
of Review Tribunals
Canada Pension Plan/
Old Age Security

Octobre 2002
L'honorable Jane Stewart, C.P., députée
Ministre du Développement des ressources humaines
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A1

Madame la Ministre,

J'ai le plaisir de vous soumettre le septième rapport annuel des tribunaux de révision du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse. Ce rapport concerne nos activités et dépenses de la période du 1er avril 2000 au 31mars 2002.

La diminution du nombre d'appels au cours de cette période nous a permis de prendre des mesures importantes qui visaient à améliorer de façon substantielle la qualité du processus d'appel des tribunaux de révision. Les mesures réformatrices adoptées au cours des deux derniers exercices financiers ont commencé à rehausser le niveau d'équité en faisant en sorte que les appelants soient beaucoup mieux préparés aux audiences et qu'ils aient accès aux ressources garantissant un équilibre plus équitable des avantages entre toutes les parties à un appel. Nous avons également lancé des initiatives en formation à l'intention des membres des tribunaux leur assurant une connaissance plus approfondie de la législation, des règles de preuve et des autres techniques de résolution des différends, et de mieux pouvoir évaluer la preuve médicale, d'être plus sensibles à la situation des appelants ainsi qu'à leur diversité culturelle.

À la lecture de ce rapport, vous pourrez constater que ces modifications sont en elles-mêmes des réalisations importantes. Toutefois, il nous reste beaucoup de chemin à parcourir, que ce soit au chapitre de l'administration ou de la politique, pour améliorer la qualité et l'équité du processus d'appel et la capacité du Régime de pensions du Canada de servir les plus vulnérables de notre société.

J'aimerais souligner l'excellent travail du Commissaire adjoint, Guy Arseneault, et de l'ancienne Commissaire adjointe, Margaret McGrath, ainsi que du personnel de l'Administration centrale à Ottawa et des membres des tribunaux de révision du pays. Le progrès notable qui ressort du présent rapport n'aurait pas été possible sans leur aide, leur soutien et leur professionnalisme.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le Commissaire
G. Peter Smith

TABLE DES MATIÈRES

1. NOTRE MISSION, NOTRE RÔLE ET NOS OPÉRATIONS 1

Notre mission 1
Notre rôle 2
Rôle au sein du processus d'appel 2
En vertu du Régime de pensions du Canada 2
Procédure d'appel en vertu du Régime de pensions du Canada 2
En vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse 3
Processus d'appel en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse 3
Prestations traitées par les tribunaux de révision 3
Appels devant les tribunaux de révision par type de prestation 4
Qui sommes-nous? 5
Le Bureau du Commissaire 6
Membres des tribunaux de révision 6
Que faisons-nous ? 7
1. Préparatifs en vue de l'audience 8
2. L'audience 8
3. Décision et diffusion 10
Réalités et priorités 11

2. REHAUSSER LE NIVEAU DE L'ÉQUITÉ 15

Préparation des appelants en prévision de l'audience 15
Divulgation précoce de l'explication de DRHC concernant le cas en appel 16
Amélioration du counseling et des communications 17
Counseling individuel 19
Numéro 1-800 19
Appels téléphoniques reçus par le BCTR 2001-2002 20
Site Web du BCTR 20
Brochures et autre documentation 21
Constante évaluation de l'effort de communication 22
Équilibre des avantages au cours des audiences 22
Accès aux dossiers médicaux 22
Accès à l'aide juridique 23
Procédure des audiences et processus de plainte 24
Révision des lignes directrices procédurales des audiences 25
Processus de plainte 25
Plaintes relatives aux appels devant les tribunaux de révision 26
Bureau des plaintes relatives à la pension d'invalidité 26

3. ASSURER QUE LES TRIBUNAUX DE RÉVISION SOIENT INFORMÉS, SENSIBLES ET REPRÉSENTATIFS 29

Amélioration de la compréhension qu'ont les membres des conditions d'admissibilité et des règles de preuve 29
Initiation des nouveaux membres 30
Initiation aux appels en vertu du Régime de pensions du Canada 31
Initiation aux appels en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse 31
Ateliers avancés 31
Renforcer les capacités des membres en matière d'évaluation des preuves médicales 32
Accroître les sources d'information médicale à la disposition des membres 33
Approfondir la connaissance qu'ont les membres des troubles médicaux les plus fréquents chez les appelants 33
Surveiller l'évolution future en matière d'information et d'informatique médicale 34
Assurer la sensibilité et l'équité 34
Faire preuve de sensibilité à la diversité culturelle 35
Favoriser une meilleure appréciation des circonstances de l'appelant 36
Examen des questions d'éthique et d'équité 36
Composition des membres des tribunaux 36
Membres des tribunaux par province et par catégorie 37
Répartition hommes-femmes par catégorie des membres des tribunaux 38

4. CHARGE DE TRAVAIL ET RÈGLEMENT DES CAS 41

Variabilité de la charge de travail 41
Appels devant les tribunaux de révision, 1992-1993 à 2001- 2002 41
Appels reçus et audiences tenues par mois SV et RPC, 2000-2001 42
Appels reçus et audiences tenues par mois SV et RPC, 2001-2002 43
Solde de cas – RPC et SV, 1997-1998 à 2001-2002 44
Tendances des règlements de cas 45
Audiences des tribunaux de révision par type de décision – RPC et SV 1997-1998 à 2001-2002 46
Résultats des audiences (RPC Invalidité seulement), 1992-1993 à 2001-2002 47
Appels de décisions des tribunaux de révision concernant le RPC devant la Commission d'appel des pensions 1997-1998 à 2001-2002 48
Appels des appelants de décisions des tribunaux de révision devant la CAP au chapitre du RPC 1997-1998 à 2001- 2002 49
Appels par DRHC devant la CAP de décisions au chapitre du RPC par les tribunaux de révision, 1994-1995 à 2001-2002 50

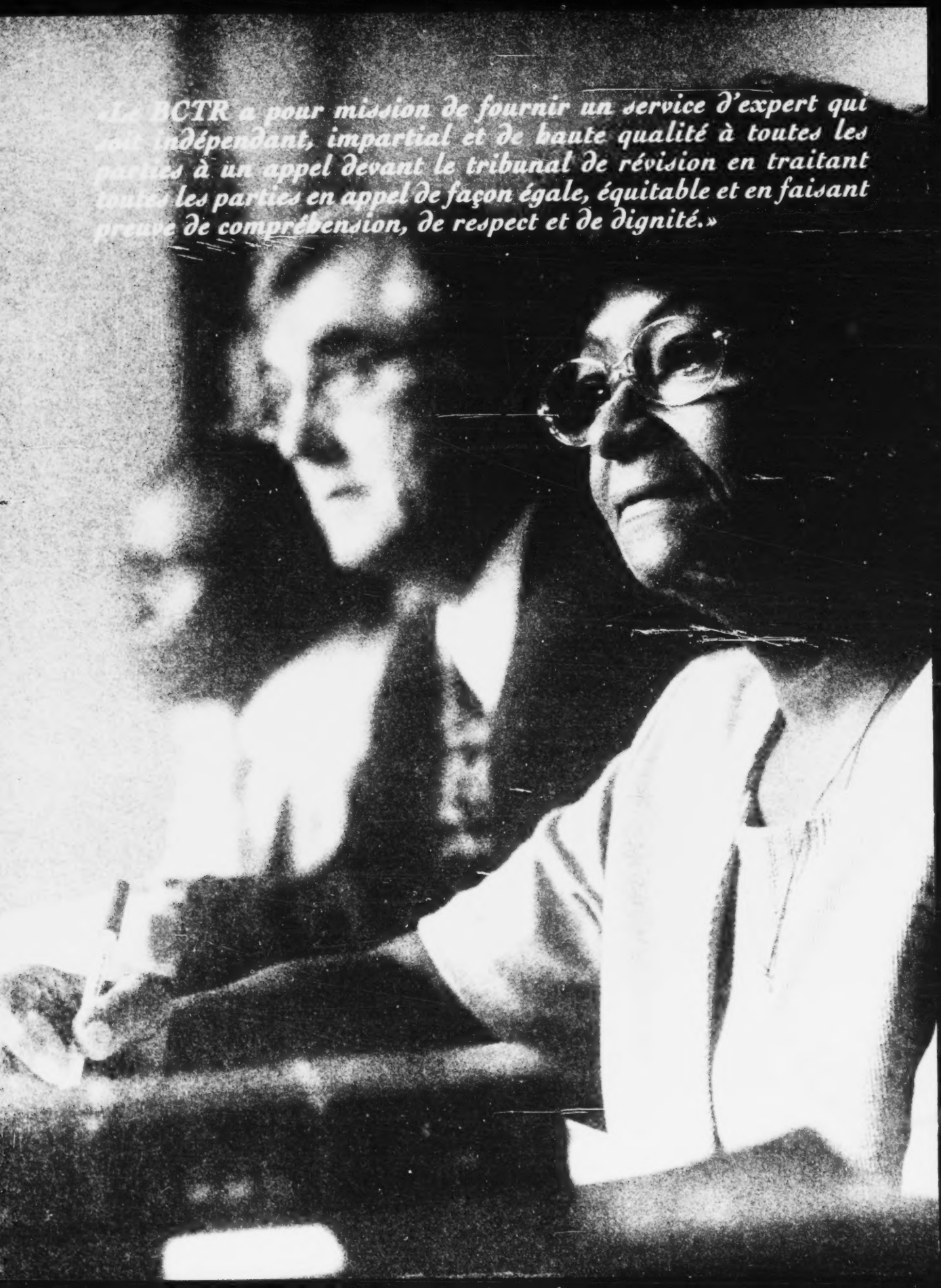
5. LA VOIE À SUIVRE **53**
Conditions d'admissibilité 53
Qualité et équité du processus d'appel 54
Le contexte des prestations d'invalidité du RPC 56
Coopération pour l'élaboration de la politique 57

GLOSSAIRE **61**

ANNEXE A : LE BUREAU DU COMMISSAIRE DES TRIBUNAUX DE RÉVISION **63**
Organisation 63
Services juridiques 64
Opérations 65
Perfectionnement professionnel et services d'information (PPSI) 66
Secrétariat chargé des membres et de leur nomination 66
Services de gestion 67

ANNEXE B : DÉPENSES **69**
Exercice financier se terminant le 31 mars 2001 69
Exercice financier se terminant le 31 mars 2002 69

ANNEXE C : CODE DE CONDUITE DES MEMBRES DES TRIBUNAUX **70**
Préambule 70
Engagement envers l'énoncé de mission 70
Code régissant les conflits d'intérêts 70
Lignes directrices sur l'éthique professionnelle 71



« Le BCTR a pour mission de fournir un service d'expert qui soit indépendant, impartial et de haute qualité à toutes les parties à un appel devant le tribunal de révision en traitant toutes les parties en appel de façon égale, équitable et en faisant preuve de compréhension, de respect et de dignité. »

1. NOTRE MISSION, NOTRE RÔLE ET NOS OPÉRATIONS

Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision (BCTR) a pour principale fonction de tenir des audiences et de rendre des jugements à propos d'appels interjetés par des Canadiens de décisions de la « ministre » du Développement des ressources humaines concernant l'admissibilité à des prestations en vertu du Régime de pensions du Canada (RPC) et de la Loi sur la sécurité de la vieillesse (SV).

Ce rapport reflète la façon dont le BCTR s'est acquitté de sa tâche au cours des exercices financiers 2000-2001 et 2001-2002 et met l'accent sur les initiatives visant à rehausser le niveau d'équité envers les appelants et à améliorer la qualité des tribunaux de révision. En guise d'introduction à ces sujets, la première section du présent rapport traite de notre mission, de notre rôle, de notre équipe, de ce que nous faisons et de nos priorités fondamentales au cours de cette période de rapport.

Notre mission

Le BCTR a pour mission de fournir un service d'expert qui soit indépendant, impartial et de haute qualité à toutes les parties à un appel devant le tribunal de révision en traitant toutes les parties en appel de façon égale, équitable et en faisant preuve de compréhension, de respect et de dignité.

Notre rôle

Le BCTR représente une étape importante du processus d'appel pour ceux qui cherchent à obtenir des prestations en vertu du *Régime de pensions du Canada* et de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

Rôle au sein du processus d'appel

Le rôle qu'assume le BCTR au sein du processus d'appel varie en fonction de la législation.

En vertu du *Régime de pensions du Canada*, il y a trois paliers d'appel après que Développement des ressources humaines Canada (DRHC) ait rendu sa décision concernant une prestation.

Figure 1
Procédure d'appel en vertu du *Régime de pensions du Canada*

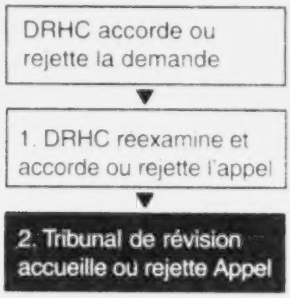
Dans les 90 jours suivant la réception d'une décision concernant sa demande, une personne peut réclamer un réexamen de la décision de DRHC en vertu de l'article 81 ou du paragraphe 84(2) du *Régime de pensions du Canada*.

Comme l'indique la Figure 1, le deuxième niveau d'appel est celui du tribunal de révision. Si la personne est en désaccord avec les résultats du réexamen par DRHC, elle peut interjeter appel devant le Commissaire des tribunaux de révision, en vertu de l'article 82 du *Régime de pensions du Canada* dans les 90 jours qui suivent la décision du réexamen. Le BCTR convoque alors un tribunal de révision.

Le troisième niveau d'appel est celui de la Commission d'appel des pensions (CAP) constituée d'un groupe de juges de la Cour fédérale ou d'une cour provinciale. La décision du CAP est finale, bien que pouvant faire l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour d'appel fédérale.

En vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, il n'y a que deux paliers d'appel après le dépôt de la demande initiale auprès de DRHC.

Figure 2
Processus d'appel en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*



Comme l'indique la Figure 2, le premier niveau d'appel est celui du réexamen par DRHC, en vertu de l'alinéa 27.1(2) de la Loi, de sa décision initiale sur la demande. La personne doit réclamer le réexamen dans les 90 jours qui suivent la réception d'une lettre l'informant de cette décision initiale.

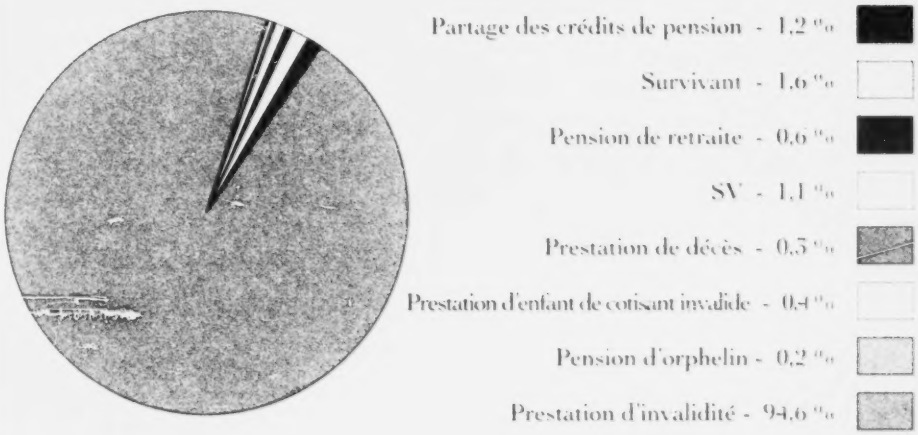
Le second et dernier niveau d'appel est celui du tribunal de révision. Si la personne ne convient pas de la décision résultant du réexamen par DRHC, elle peut interjeter appel devant le BCTR en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* dans les 90 jours suivant la réception de la décision. Lorsqu'il est question de prestations de la Sécurité de la vieillesse, la décision du tribunal de révision est finale et exécutoire, bien que les parties puissent demander un contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale du Canada.

Prestations traitées par les tribunaux de révision

Nos appels portent entre autres sur l'admissibilité aux prestations en vertu du *Régime de pensions du Canada* (RPC) et de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*

(SV) ainsi qu'en vertu d'accords avec d'autres pays et de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Comme l'illustre la Figure 3, quelque 95 p. cent des appels portent sur des prestations d'invalidité en vertu du RPC.

Figure 3
Appels devant les tribunaux de révision par type de prestation



Comme l'indique la Figure 3, les appels en vertu du RPC peuvent porter sur l'admissibilité aux :

- Prestations d'invalidité;
- Prestations d'enfant de cotisant invalide;
- Pensions de retraite et de partage de la pension;
- Prestations de décès, d'époux/conjoint de fait survivant et d'orphelin; et
- Partages des crédits de pension.

En vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, un appel devant le tribunal de révision peut porter sur une décision concernant :

- La pension de la Sécurité de la vieillesse,
- Le Supplément de revenu garanti,
- L'Allocation, et
- L'Allocation aux survivants.

Les tribunaux de révision peuvent également être appelés à examiner des accords de sécurité sociale entre le Canada et d'autres pays, si cela peut permettre à une personne de se prévaloir de prestations en vertu du RPC et de la SV. Un appel peut également porter sur une réclamation à examiner à la lumière de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Qui sommes-nous?

Compte tenu de l'obligation qu'il a de tenir des audiences et de rendre des jugements à propos d'appels de décisions de Développement des ressources humaines Canada, le BCTR doit être indépendant du ministère. Étant donné que DRHC est partie prenante aux appels et que l'un de ses représentants est toujours présent à l'audience, et vu que les jugements rendus par les tribunaux de révision peuvent revêtir d'une importance capitale pour les appelants, l'autonomie du BCTR à l'endroit de DRHC constitue l'un des piliers de l'impartialité.

Le fait que ce soit le gouverneur en conseil[1] qui nomme les hauts responsables du BCTR ainsi que les membres des tribunaux de révision représente l'un des aspects assurant cette autonomie. D'autres mesures visant à la codifier, et à bien nantir le Bureau à cette fin, sont en discussion avec Développement des ressources humaines Canada.

Les deux éléments qui forment le BCTR sont le Bureau du Commissaire et les membres mêmes des tribunaux de révision.

---

1. Le gouverneur en conseil est nommé par le gouverneur général sur les conseils du cabinet.

Le Bureau du Commissaire

Les premiers dirigeants du BCTR, le Commissaire et le Commissaire adjoint, sont nommés par le gouverneur en conseil pour des périodes déterminées. Ni l'un ni l'autre, ni le Bureau, ne tiennent des audiences ou ne décident du résultat des appels. Le Commissaire veille à l'orientation générale du tribunal de révision, alors que le Commissaire adjoint se préoccupe du roulement quotidien. Les deux collaborent étroitement.

Le BCTR est un organisme quasi-judiciaire qui doit voir à ce que les membres des tribunaux tiennent des audiences dans toutes les régions du pays. Le BCTR est également chargé de fournir des conseils juridiques, un soutien technique, une formation et tout autre type d'aide aux membres des tribunaux. Les ressources financières exigées pour l'accomplissement de ces tâches, durant la période de rapport, figurent en Annexe B.

Pour s'acquitter de leurs tâches, le Commissaire et le Commissaire adjoint sont secondés par une équipe de fonctionnaires répartis en cinq divisions au sein du BCTR – les Services juridiques, les Opérations, le Perfectionnement professionnel et services d'information, les Services de gestion et, enfin, le Secrétariat chargé des membres et de leur nomination – dont la description figure en Annexe A.

Bien que le BCTR exerce en majeure partie ses activités indépendamment de DRHC, le ministère lui fournit toutefois un soutien administratif et technique concernant l'informatique, le personnel et les services financiers. En novembre 2001, le sous-ministre de DRHC a accepté de déléguer temporairement des pouvoirs de DRHC au Directeur des Services de gestion du BCTR.

Membres des tribunaux de révision

Seul un tribunal de révision peut entendre les appels et en déterminer le résultat. Les tribunaux n'agissent ni au nom de « la ministre » ou de l'appelant, ni au nom de toute autre partie à un appel. En outre, les membres des tribunaux ne peuvent pas appartenir au ministère ou à la fonction publique.

Un tribunal de révision est formé de trois personnes choisies par le Commissaire à partir d'un groupe comptant au plus 400 membres nommés par le gouverneur en conseil. Le 31 mars 2002, on disposait de 277

membres pour les audiences, par rapport à 268 l'année précédente.

On compte trois catégories de membres :

- Catégorie juridique (avocats, membres de leur barreau provincial),
- Catégorie médicale (les membres doivent être des professionnels qualifiés de la santé), et
- Catégorie générale (habituellement des membres actifs au sein de la collectivité et en mesure de faire valoir le point de vue communautaire).

La majorité des tribunaux de révision est constituée d'un membre de chaque catégorie. La loi exige que toutes les audiences soient présidées par un avocat appartenant au barreau d'une province. Dans le cas d'appels relatifs à la pension d'invalidité au sens du *Régime de pensions du Canada*, l'un des membres doit être qualifié à titre de professionnel de la santé. La pratique veut que le Commissaire ne désigne deux avocats que lorsqu'il s'agit d'appels en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Il est important de noter que le statut de membre du tribunal ne constitue pas un emploi à temps plein. Il s'agirait, au mieux, d'un emploi à temps partiel puisque les membres ont participé en moyenne à 50 audiences, environ 10 ou 20 jours en 2001-2002 et n'ont reçu qu'une modeste *indemnité journalière* en plus du remboursement de leurs frais de déplacement.

Que faisons-nous?

Le processus de tenue d'audience et de jugement concernant des appels en vertu du RPC et de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* peut être divisé en :

- Préparatifs en vue de l'audience,
- L'audience même, et
- La phase du jugement et de la diffusion.

1. Préparatifs en vue de l'audience

Un appel commence par une lettre adressée au Commissaire par une personne (l'appelant) à qui l'on a refusé des prestations aux termes de l'article 81 *du Régime de pensions du Canada* ou de l'article 27.1 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* – c'est-à-dire suite à un « réexamen » par Développement des ressources humaines Canada.

Une fois que l'appel est reconnu, le Bureau du Commissaire nomme un tribunal, constitué normalement dans la région où habite l'appelant. En outre, le BCTR organise le calendrier et prépare la tenue d'une audience à l'emplacement qui convient le mieux à l'appelant.

Parallèlement, le Bureau du Commissaire communique avec l'appelant pour s'assurer qu'il a bien compris le processus.

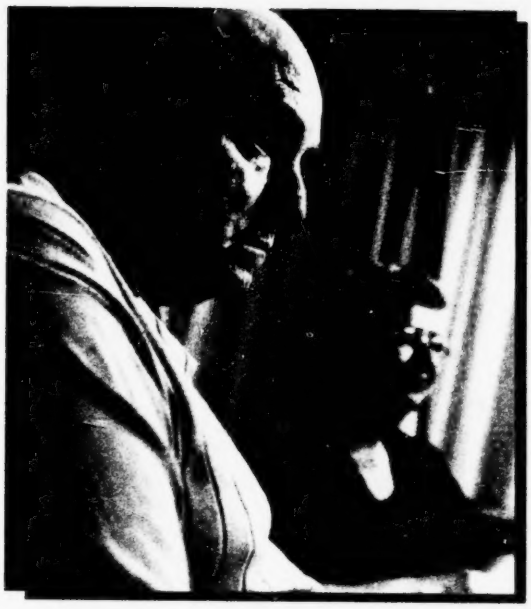
Également, le BCTR demande aux fonctionnaires ministériels compétents un exemplaire des documents étayant la décision initiale. Le Bureau du Commissaire demande à l'appelant, au ministère et à toute autre partie à l'appel de lui fournir des copies de tout autre matériel supplémentaire qu'ils jugeraient pertinent à l'audience. Tous ces documents constituent « le dossier d'audience » qui sera envoyé d'avance à toutes les parties, ainsi qu'aux membres du tribunal.

2. L'audience

Généralement, les parties à un appel sont :

- La personne à qui l'on a refusé des prestations (l'appelant),
- Un représentant ministériel officiel du RPC invalidité, et
- Toute personne qui est directement concernée par le résultat de l'appel, soit l'époux ou le conjoint de fait, un enfant ou un autre parent (qu'on appelle « une partie jointe »).

Dans la majorité des régions du pays, lorsque l'appelant se présente devant le tribunal de révision, c'est la première fois qu'il rencontre ceux qui décideront si les prestations seront versées ou non. Généralement, les audiences ont lieu dans la collectivité où habite l'appelant. Le BCTR rembourse les frais de déplacement et de subsistance raisonnables de l'appelant et des parties jointes qui doivent sortir de leur collectivité pour assister à une audience.



"Dans la majorité des cas, lorsque l'appelant se présente devant le tribunal de révision, c'est la première fois qu'il rencontre ceux qui décideront si les prestations seront versées ou non."

Les tribunaux de révision n'ont pas le pouvoir de faire abstraction des lois ou de les modifier. Ils doivent juger des appels en se fondant sur les preuves et les lois telles qu'elles sont. Toutefois, les appels interjetés devant un tribunal de révision sont « *de novo* », ce qui signifie qu'ils ne sont pas limités par les questions et informations qui étaient accessibles à la « ministre » et au ministère lorsque la décision initiale a été prise. En d'autres termes, l'audience constitue une procédure tout à fait nouvelle, et chaque appel est jugé comme s'il était entendu pour la première fois.

Les pouvoirs des tribunaux de révision comprennent ceux de déterminer toute question de droit ou de fait, notamment :

- Le paiement ou non de prestations;
- Les montants desdites prestations;
- Si une personne a droit au partage des gains ouvrant droit à la pension et le montant de ce partage; et
- Si une personne est admissible à la cession de prestations de retraite et le montant de cette cession.

Les lois exigent que les audiences soient tenues de façon aussi officieuse que les circonstances le permettent. En pratique, cela signifie que les audiences sont beaucoup moins officielles qu'un procès devant un tribunal. Par exemple, les témoins ne prêtent pas serment et, en général, la procédure est assez souple pour être adaptée aux besoins des parties à chaque appel, surtout ceux de l'appelant.

Néanmoins, une audience constitue une procédure judiciaire relativement structurée. Chacune des parties a le droit d'être représentée par un avocat ou un autre représentant. Habituellement, l'appelant présente les preuves étayant la réclamation à la suite de quoi les membres du tribunal posent leurs questions. Le représentant officiel de DRHC peut également présenter des preuves et être questionné.

Si le BCTR est prévenu, il peut, si les délais le permettent, fournir des services de traduction à l'audience. Les audiences ne sont pas ouvertes au public en vue de protéger la vie privée des parties, particulièrement celle de l'appelant.

5. Décision et diffusion

Après l'audience, les membres des tribunaux de révision examinent et débattent toutes les preuves fournies, par le biais de documents ou en personne. Ils rédigent ensuite les raisons détaillées de leur décision. Une fois cette étape complétée, ils transmettent au Bureau du Commissaire la décision et ses raisons, leurs copies des dossiers de l'audience, leurs notes et tout autre document se rapportant au cas.

Il incombe au Bureau du Commissaire d'informer par écrit toutes les parties à un appel et leurs représentants de la décision du tribunal de révision et de ses raisons. Par ailleurs, le BCTR met à jour le dossier officiel du cas grâce aux informations fournies durant l'audience.

Réalités et priorités

Le tribunal de révision est un processus communautaire d'appel qui présente d'importantes différences avec celui présidé par un juge ou des fonctionnaires. Cette approche convient bien, étant donné qu'un tribunal de révision n'est ni une cour de justice ni un tribunal administratif spécialisé statuant sur des questions d'une haute technicité comme la sécurité des transports ou la concurrence au sein de l'industrie des télécommunications. Les tribunaux de révision doivent plutôt décider de l'admissibilité aux prestations d'invalidité, aux prestations du RPC et à la pension de vieillesse de ceux qui sont les plus vulnérables de la société canadienne. Il n'est que normal que les décideurs dans pareilles situations viennent de la collectivité.

Cette réalité a donné forme aux priorités qui ont mené le BCTR au cours des deux derniers exercices financiers et qui ont été au cœur de ses activités dès sa mise sur pied en 1991.

La grande priorité résulte simplement du fait que les appelants sont souvent malades, âgés et financièrement dans le besoin – bref, ils ne sont pas en état de contester le refus de prestation dont ils font l'objet. Cette réalité signifie qu'il faut constamment s'assurer d'établir un équilibre des avantages dans les procédures des tribunaux de révision et surtout de s'assurer que les appelants sont aussi bien préparés que puisse se faire pour présenter leur cas. Ainsi, depuis sa création, le BCTR a eu pour grande priorité de :

1. Rehausser le niveau de l'équité procédurale des tribunaux de révision, particulièrement en instaurant des conditions qui permettront aux appelants de présenter le mieux possible leur cas au cours de l'audience.

La Section deux du présent rapport décrit les initiatives adoptées pour satisfaire à cette priorité au cours des deux derniers exercices financiers.

Lorsqu'il s'agit d'un processus d'appel communautaire, il est également important de s'assurer que les arbitres soient représentatifs de la collectivité, sensibles à la situation de l'appelant et à la diversité culturelle canadienne. Ils doivent également bien connaître les questions juridiques, les règles de preuve et les troubles médicaux qui constituent l'essentiel des appels. Ainsi, la deuxième priorité du BCTR a été et continue de :

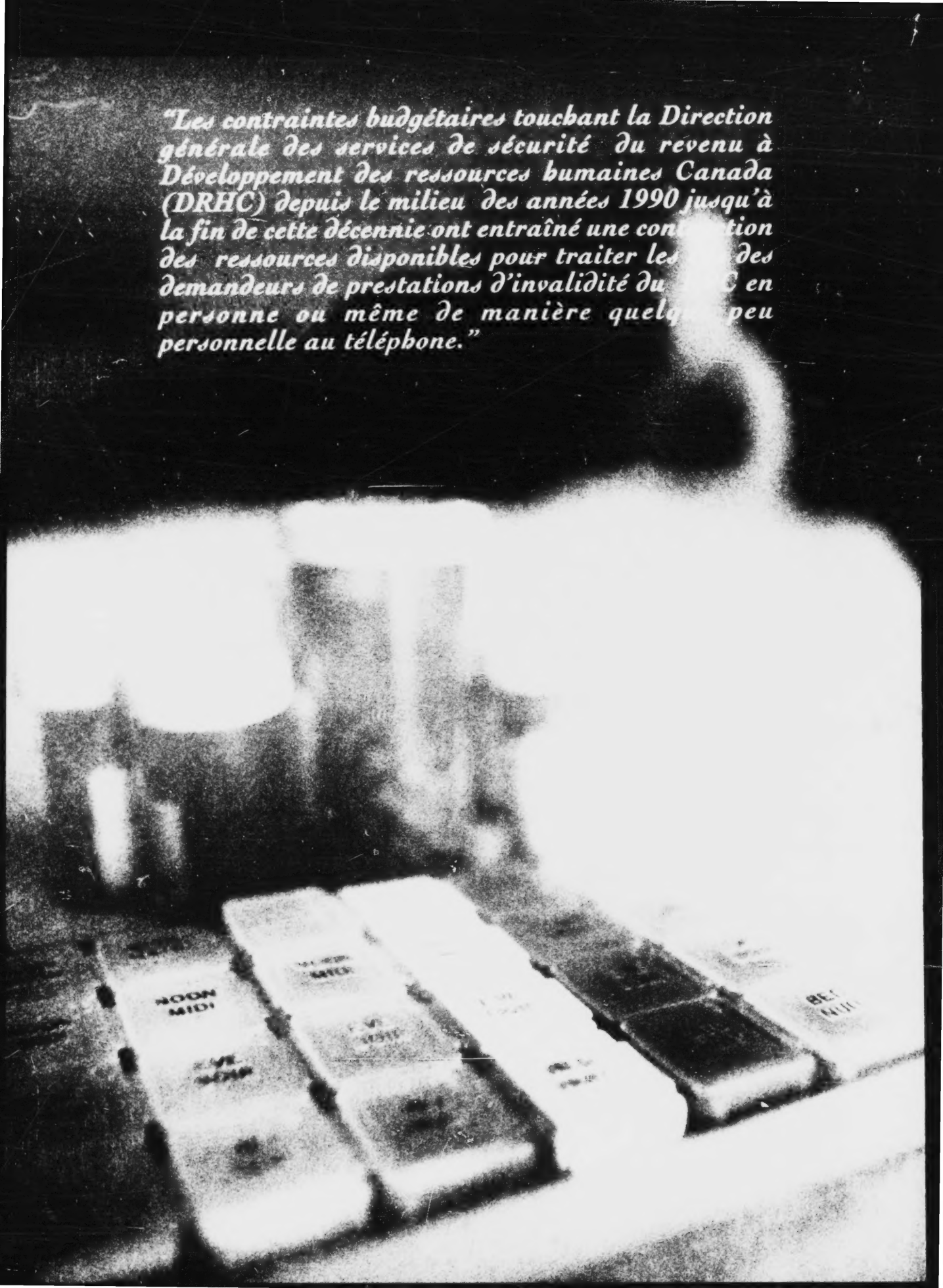
2. S'assurer que les membres des tribunaux à travers le pays sont autant que possible bien renseignés sur les questions juridiques, les règles de preuve ainsi que sur les problèmes médicaux pertinents et qu'ils fassent preuve de sensibilité à l'endroit de la diversité culturelle et de la situation des appelants et ce, à titre de représentant de la collectivité.

La Section trois du présent rapport porte sur les initiatives adoptées pour satisfaire à cette priorité au cours des deux derniers exercices financiers.

La Section quatre présente les statistiques relatives à notre charge de travail ainsi qu'aux décisions sur les appels et montre comment ces derniers ont affecté – et ont été à leur tour affectés– par les efforts permanents en vue d'améliorer la qualité du processus de règlement des demandes.

La Section cinq montre comment les réalisations des derniers exercices financiers ont posé les fondements qui serviront à examiner les prochains défis et possibilités qui attendent la procédure d'appel en vertu du *Régime de pensions du Canada* et de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

"Les contraintes budgétaires touchant la Direction générale des services de sécurité du revenu à Développement des ressources humaines Canada (DRHC) depuis le milieu des années 1990 jusqu'à la fin de cette décennie ont entraîné une con tion des ressources disponibles pour traiter les des demandeurs de prestations d'invalidité du C en personne ou même de manière quelq peu personnelle au téléphone."



2. REHAUSSER LE NIVEAU DE L'ÉQUITÉ

Dans les cas d'appels relatifs aux prestations d'invalidité, qui constituent quelque 95 p. cent de l'ensemble des appels, le fait est que de nombreux appelants sont malades et souffrent de stress psychologique à cause de leur état et des pressions pécuniaires. Laissés à eux-mêmes, la majorité des appelants – comme d'ailleurs la majorité des gens – ne pourraient jamais connaître expertement les facteurs qui affectent leur admissibilité aux prestations en vertu du Régime de pensions du Canada et de la Loi sur la sécurité de la vieillesse ou la manière dont il faut se conduire au cours d'une audience du tribunal de révision. Ces circonstances sont loin d'uniformiser les règles du jeu.

Pour ce motif, le BCTR a eu pour priorité majeure, surtout au cours des deux derniers exercices financiers, de rehausser le niveau de l'équité en :

- Préparant mieux les appelants en prévision de l'audience;
- Examinant la meilleure façon d'assurer aux appelants l'accès aux ressources dont ils ont besoin pour prouver leur cas; et
- Mettant à jour les lignes directrices procédurales relatives aux audiences et aux réponses aux plaintes.

Préparation des appelants en prévision de l'audience

Les contraintes budgétaires touchant la Direction générale des services de sécurité du revenu à Développement des ressources humaines Canada (DRHC) depuis le milieu des années 1990 jusqu'à la fin de cette décennie ont entraîné une contraction des ressources disponibles pour traiter les cas des demandeurs de prestations d'invalidité du RPC en personne ou même de manière quelque peu personnelle au téléphone. Il en a directement résulté que de nombreux appelants n'ont appris qu'au tribunal de révision les motifs mêmes pour lesquels le ministère leur avait refusé les prestations. Ils étaient également nombreux à avoir compris, uniquement à travers les questions des membres du tribunal à l'audience, le type de renseignements qu'ils auraient dû fournir pour prouver leur admissibilité à une prestation.

Pour préserver l'équité, le ministère et le BCTR ont tous deux pris des

mesures importantes au cours des quelques exercices financiers précédents pour assurer une meilleure préparation des appelants en prévision de l'audience du tribunal de révision. DRHC et le Bureau du Commissaire ont collaboré à la mise à l'essai et la mise en œuvre de la divulgation précoce des motifs détaillés du refus de la prestation. Au cours des deux derniers exercices financiers, le BCTR a sensiblement amélioré ses communications avant l'audience avec les appelants et il a également offert à la majorité des appelants des services de counseling, pour s'assurer qu'ils sont mieux préparés en prévision de leur audience.

Divulgation précoce de l'explication de DRHC concernant le cas en appel

Au cours de l'exercice financier 2001-2002, Développement des ressources humaines Canada a commencé à fournir au BCTR, pour transmission aux appelants, des explications détaillées sur les motifs du refus par le ministère d'accorder les prestations après réexamen de la demande.

Jusqu'à récemment, les appelants ne recevaient qu'une courte lettre, plutôt générale, de DRHC les avisant que le ministère avait rejeté leur demande de prestation. Une explication plus détaillée n'était généralement fournie que lors de l'audience du tribunal de révision. Dans la majorité des cas, c'étaient les arguments sur lesquels se fondait l'explication que devaient contrer les appelants pour réussir leur appel.

Du fait que cette situation désavantageait l'appelant, DRHC a décidé de collaborer avec le BCTR sur un projet pilote visant à déterminer le meilleur moment pour divulguer aux appelants les explications détaillées du refus de prestations. Le projet a démarré en octobre 2000 en Colombie-Britannique et a porté sur 342 cas réels. Il visait différents délais de communication précoce de cette information – deux à trois semaines, quatre à six semaines ou trois à quatre mois avant la tenue de l'audience. On a demandé l'avis des membres des tribunaux de révision, des appelants et de leurs représentants participant au projet pilote.

L'essai a pris fin en mars 2001 et la réaction a été majoritairement positive. Le projet pilote a montré que le délai préféré de divulgation de l'information était de quatre à six semaines avant l'audition de l'appelant par le tribunal de révision. On a tendance à égarer ou oublier l'information fournie plus tôt; celle fournie plus tard laissait suffisamment de temps à l'appelant et à ses représentants pour se préparer en prévision de l'audience.

À la fin du mois de mars 2002, le ministère a mis en oeuvre à l'échelle du pays une politique d'envoi, six à huit semaines avant l'appel, des renseignements relatifs aux cas au BCTR qui les transmettait aux appelants. À cette date, le BCTR avait déjà reçu cette information à transmettre aux appelants dans 2 444 cas.

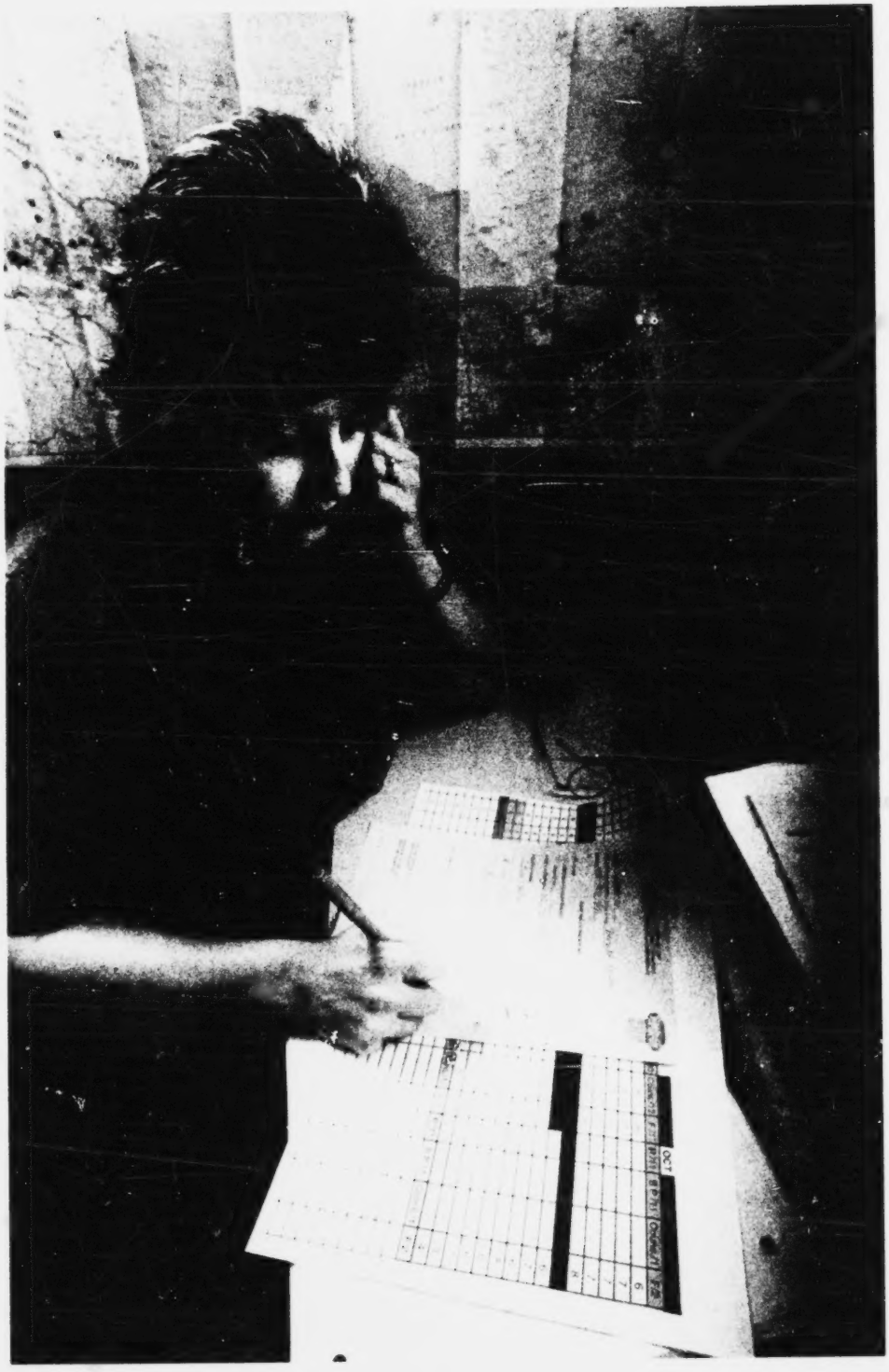
Le BCTR continue d'insister auprès du ministère pour que ce dernier fournisse des lettres de refus de prestations plus détaillées lorsqu'il avise les demandeurs de sa décision relativement à leur demande et au réexamen ultérieur. Pareille pratique rehausserait l'équité à ces étapes aussi, ajoutant ainsi au progrès réalisé suite à la communication précoce de l'explication de la décision de DRHC en appel.

Amélioration du counseling et des communications

Au cours des deux derniers exercices financiers, le Bureau du Commissaire a poursuivi l'amélioration des services de counseling et de communications qu'il offre aux appelants. Ainsi, les appelants ont bénéficié :

- De services de counseling plus étoffés et de meilleure qualité,
- D'un numéro 1-800 pour communiquer avec ceux qui peuvent répondre aux questions,
- D'un nouveau site Web qui présente une vaste gamme de renseignements et de contacts,
- De brochures et d'autres documents améliorés, et
- D'une constante évaluation de cet effort de communication.

L'accent sur les communications et sur le counseling résulte de ce qu'on reconnaisse que de nombreux appelants, particulièrement dans les cas d'invalidité, non seulement comprennent mal le processus du tribunal de révision et les conditions d'admissibilité aux prestations, mais vivent en outre un stress psychologique du fait de la maladie et de difficultés financières.



Counseling individuel :

À la fin de 2001-2002, la majorité des appelants recevait, au moins un mois avant l'audience, du counseling personnel au téléphone à propos de la législation pertinente et de la réglementation, des exigences de l'admissibilité aux prestations et ce à quoi ils doivent s'attendre à l'audience. En novembre et décembre 2001, les conseillers, qui sont des agents des services aux clients du BCTR, ont suivi des cours de formation à la gestion de crises pour acquérir les aptitudes nécessaires au traitement par téléphone de personnes stressées.

Il faut noter qu'environ huit p. cent des appelants ne peuvent être joints par téléphone, et qu'un petit nombre n'est pas réceptif à cause de difficultés psychologiques et financières, de pessimisme à l'endroit de leur audience ou parce qu'ils ne possèdent pas les capacités linguistiques ou d'alphabétisme nécessaires.

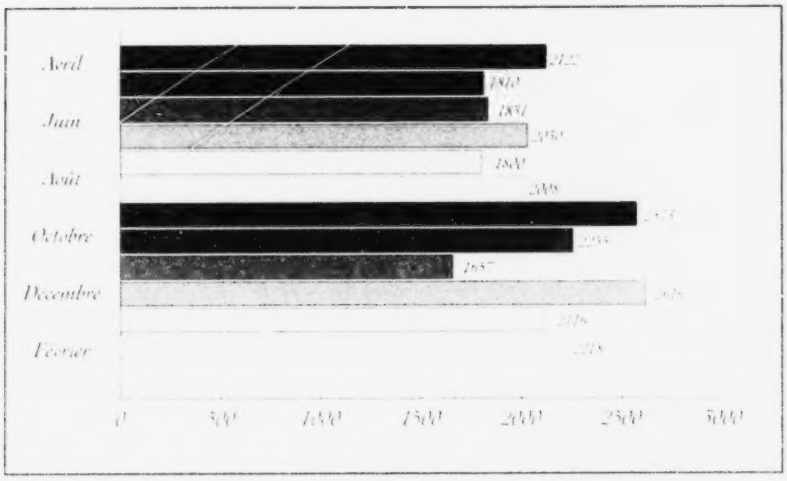
Au cours du prochain exercice financier, le BCTR entend élargir ses services de counseling et « personnaliser » encore plus son approche de manière à tenir compte des besoins individuels des appelants.

Numéro 1-800 :

Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision dispose d'un numéro d'appels sans frais (1 800 363-0076) grâce auquel les appelants peuvent communiquer avec le personnel du BCTR, les agents des services aux clients du BCTR ou poser des questions à propos du processus des tribunaux de révision. Le personnel du numéro 1-800 a également reçu une formation en gestion de crises aux mois de novembre et décembre 2001.

Comme l'indique la Figure 4, le BCTR reçoit plus de 2 000 appels par mois à ce numéro 1-800.

Figure 4
Appels téléphoniques reçus par le BCTR 2001-2002



De ces appels, 47 p. cent concernaient les agents des services aux clients et portaient sur des demandes de renseignements à propos des appels et du processus des audiences, alors que 9 p. cent des appelants voulaient s'informer de jugements du tribunal de révision les concernant. 8 p. cent seulement des appels portaient sur des renseignements généraux.

Site Web du BCTR :

Il y a déjà quelques années que le BCTR dispose de son propre site Web à **www.ocrt-bctr.gc.ca** et à **www.bctr-ocrt.gc.ca**.
En 2002-2003, le Bureau adoptera des adresses plus conviviales : **www.tribunauxderevision.gc.ca** et **www.reviewtribunals.gc.ca** .
Les deux séries d'adresses demeureront en vigueur pendant un moment encore.

Le site Web a été conçu pour aider, dans la mesure du possible, les appelants et leurs représentants. On peut trouver sur le site une vaste gamme de renseignements sur les appels, les tribunaux de révision, les lois et règlements pertinents, la manière d'interjeter appel et beaucoup d'autres choses. Le site offre également un accès à un grand choix de publications et de liens connexes au site ainsi qu'à des versions

électroniques des formulaires les plus demandés. On peut tout télécharger à partir du site – depuis les Avis d'appels jusqu'aux Demandes d'indemnité de déplacement des appelants.

Conformément à la stratégie Gouvernement en direct, le BCTR examine la question de savoir quels services se prêtent le mieux au format électronique en vue de les offrir aux appelants et à leurs représentants par le biais du site, par messageries et par téléphone. Toutefois, on continuerait d'avoir recours aux services de messageries et au téléphone pour rejoindre les appelants qui ne sont pas branchés à Internet.

Brochures et autre documentation :

La documentation écrite envoyée aux appelants par messageries comprend des lettres, des brochures et les documents officiels relatifs à leur cas.

Invariablement, le BCTR envoie des lettres à tous les appelants, accusant réception de leur demande d'appel, expliquant en gros le processus d'appel et les avisant de la date de leur audience et de son emplacement. Les lettres indiquent aussi le numéro 1-800 et le nom de l'agent des services aux clients en charge de leur dossier.

En août 2000, le BCTR a publié une brochure facile à utiliser destinée à accompagner la lettre du Commissaire accueillant la demande d'appel de l'appelant. La brochure décrit dans un langage facile à comprendre ce qu'est le BCTR et ce qu'il fait.

Dès l'accueil de l'appel, le BCTR demande officiellement au ministère tous les documents étayant la décision concernant le cas d'un appelant et le réexamen de la demande. Il revient au personnel du BCTR d'organiser chronologiquement cette documentation de base relative à l'appel et d'en faire parvenir des copies par messageries aux membres du tribunal de révision ainsi qu'à toutes les parties à l'appel, y compris à l'appelant. Au cours de l'exercice financier 2001-2002, le Bureau du Commissaire a entamé des discussions avec DRHC en vue d'améliorer et de rendre plus utile cette documentation.

Constante évaluation de l'effort de communication :

Prises ensemble, ces initiatives forment une stratégie intégrée de counseling et de communications et, à ce titre, font l'objet d'une évaluation constante en vue de fournir les bases d'une amélioration permanente.

À l'été et à l'automne 2001, le BCTR a demandé à plus de 600 représentants d'appelants d'exprimer leur avis sur l'efficacité du site Web et de la brochure. L'analyse des réponses a entraîné l'élaboration de 15 recommandations importantes, dont un bon nombre seront suivies au cours de l'exercice financier 2002 - 2003.

Le BCTR a également entrepris au cours de l'exercice financier 2001-2002 les deux premières phases de l'examen de la correspondance avec les appelants, en révisant le contenu de manière à ce qu'il leur soit plus utile. La troisième et dernière phase de l'examen sera entreprise en 2002-2003.

Équilibre des avantages au cours des audiences

Au cours de la présente période de rapport, le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision a lancé deux initiatives pour établir un équilibre encore meilleur des avantages entre les appelants et le ministère au cours du processus de tribunal de révision. Ces mesures prennent directement compte des difficultés qu'ont de nombreux appelants à avoir accès à :

- Leurs dossiers médicaux, et
- L'aide juridique qui leur assure une représentation efficace lors des audiences.

Accès aux dossiers médicaux

À partir du 1er janvier 2001, le BCTR a révisé et étendu sa politique d'aide aux appelants qui souhaitent avoir accès à leurs dossiers médicaux.

Ce changement est motivé par le fait que les dossiers médicaux de l'appelant peuvent constituer une preuve majeure de l'appel, particulièrement dans les 95 p. cent de cas de prestations d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada*. Bien que la Cour suprême ait confirmé le droit reconnu par la loi des patients à avoir accès à leurs dossiers médicaux, l'exercice de ce droit peut être difficile dans le cas de certains appelants.

Dans certains cas, il peut être simplement difficile de trouver d'anciens dossiers médicaux. Toutefois, le principal obstacle est celui de l'importance des frais facturés par plusieurs hôpitaux et médecins pour rechercher et photocopier des dossiers médicaux. Ces frais peuvent atteindre des centaines de dollars. DRHC prendra en charge le coût de la recherche de tels dossiers au cours des phases de demande et de réexamen d'un cas, mais il y a de nombreux exemples de cas où les dossiers nécessaires ne sont pas identifiés à ce moment. Dans pareil cas, les frais de recherche et de photocopies peuvent empêcher les appelants invalides de présenter au tribunal de révision, en guise de preuve, des documents médicaux, étant donné qu'ils sont déjà en mauvaise posture financière parce qu'ils ne travaillent plus.

En vertu de la nouvelle politique, le Bureau du Commissaire remboursera aux appelants les frais facturés par des médecins, des cliniques, des hôpitaux et autres établissements de santé pour la recherche et la photocopie des dossiers médicaux *existants* de l'appelant. En mars 2002, le BCTR a aidé les appelants, durant le counseling, à identifier lesdits dossiers et s'est assuré qu'ils connaissaient l'existence de cette politique.

Le BCTR a également exprimé des inquiétudes à propos de l'impact de ces frais sur les discussions avec des instances dirigeantes médicales, des associations médicales et des hôpitaux aux niveaux provincial, territorial et national.

Accès à l'aide juridique

Au cours de l'exercice financier 2001-2002, le BCTR a entamé un débat sur l'accès des appelants à la section d'aide juridique de Justice Canada, qui s'est livrée à l'évaluation des besoins restés sans réponse à ce chapitre. Actuellement, près du tiers des appelants choisissent de nommer des représentants pour les audiences. Ceux-ci peuvent être des avocats (payés parfois par l'aide juridique), des agents parajuridiques, des défenseurs syndicaux du droit aux prestations de retraite ou d'autres types de consultants autonomes.

Le BCTR a entrepris une étude visant à savoir si les appelants devant les tribunaux de révision étaient admissibles aux aides juridiques provinciales et territoriales. Les résultats sont plutôt inquiétants. Les appelants ne sont pas admissibles à l'aide juridique dans cinq régions. Même dans la majorité des régions où ils pourraient l'être, les exigences pour l'admissibilité varient sensiblement. Il existe également de très grandes différences en matière de fonds disponibles pour l'aide juridique provinciale et territoriale.

Cependant, selon les rapports des tribunaux de révision des dernières années, bien plus d'appelants pourraient tirer profit d'une représentation juridique qu'il n'y en a qui le font actuellement. La raison en est qu'ils ne peuvent pas se permettre d'engager un avocat ou un autre représentant.

Ces remarques ne sont pas surprenantes puisque de nombreux appelants, en particulier ceux qui cherchent à obtenir des prestations d'invalidité, sont malades et sont souvent sujets au stress à cause de leur mauvaise situation financière, conséquence de leur arrêt de travail involontaire.

En réponse à ces rapports, le BCTR a entrepris une étude visant à savoir si les appelants devant les tribunaux de révision étaient admissibles aux aides juridiques provinciales et territoriales. Les résultats sont plutôt inquiétants. Les appelants ne sont pas admissibles à l'aide juridique dans cinq régions. Même dans la majorité des régions où ils pourraient l'être, les exigences pour l'admissibilité varient sensiblement. Il existe également de très grandes différences en matière de fonds disponibles pour l'aide juridique provinciale et territoriale.

Procédure des audiences et processus de plainte

Au chapitre de la procédure, les tribunaux de révision doivent exercer leur pouvoir de façon équitable. Il existe actuellement quelques lignes directrices assurant son équité. En ce qui concerne ce qu'elles ne disent pas, les tribunaux de révision doivent s'appuyer sur les principes généraux de l'équité en matière de procédure – le droit de savoir ce dont on est accusé et celui de répondre, le droit à un décideur impartial et le droit d'obtenir que ce soit la ou les personnes qui ont entendu le cas qui en décident. Le processus de plainte constitue également une autre garantie d'équité et de réceptivité.

Au cours de la période du présent rapport, le BCTR a entrepris plusieurs initiatives visant :

- La révision des lignes directrices procédurales des audiences, et
- L'ajout d'une nouvelle dimension au processus de plainte.

Révision des lignes directrices procédurales des audiences

Au cours de la période du présent rapport, le BCTR a entamé le processus de révision des lignes directrices procédurales utilisées lors des audiences des tribunaux de révision.

Actuellement, les appelants, leurs représentants et les membres des tribunaux de révision peuvent trouver des instructions générales sur la procédure dans les *Règles de procédure des tribunaux de révision*. Ces règles, établies en vertu du *Régime de pensions du Canada* en 1991 au moment où le système actuel d'appels, notamment le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision, était mis sur pied. Elles sont très générales. Pour offrir une orientation plus détaillée, le BCTR a élaboré ses propres *Lignes directrices procédurales* en 1993.

Depuis l'élaboration, il y a neuf ans, des *Lignes directrices procédurales*, le Bureau du Commissaire ainsi que les membres des tribunaux ont acquis une somme d'expérience directe sur ce qui convient et sur ce qui est équitable relativement aux audiences en vertu du présent système communautaire d'appels.

En 2001-2002, à la lumière de cette expérience, le BCTR a élaboré une nouvelle ébauche des *Lignes directrices procédurales*. En 2002-2003, le Bureau du Commissaire prévoit d'entreprendre une consultation sincère auprès des membres et des représentants de toutes les parties à un appel pour recueillir leurs commentaires sur l'ébauche de lignes directrices.

Processus de plainte

Des processus adéquats de plainte assurent non seulement la rectification de préjudices et de failles en matière d'équité, mais également une

rétroaction clé sur des questions plus larges de politique. Au cours de la période faisant l'objet du présent rapport, le BCTR a adopté les deux types de processus de plainte.

Plaintes relatives aux appels devant les tribunaux de révision :

Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision dispose d'un processus officiel de plainte pour recevoir et examiner les questions soulevées par les appelants et d'autres.

Toutes les plaintes officielles, sans exception, reçues par le BCTR sont examinées en totalité selon les procédures en vigueur dans les professions juridiques. Le Bureau reçoit quelque 50 plaintes officielles par année et répond officiellement à chaque plaignant de manière très complète.

Bureau des plaintes relatives à la pension d'invalidité :

En septembre 2001, le BCTR a mis sur pied un Bureau des plaintes relatives à la pension d'invalidité pour recueillir, et en faire état, les préoccupations des parties intéressées, tant du secteur privé de l'assurance invalidité que des prestateurs publics de soutien du revenu à ceux qui souffrent d'invalidité.

Le BCTR a mis sur pied ce Bureau des plaintes parce que de nombreux membres des tribunaux avaient fait état du fait que de plus en plus d'appelants n'interjetaient appel qu'à la demande des assureurs qui, autrement, menaçaient de réduire leurs prestations. Les membres ont également remarqué que dans certains cas, il n'était de toute évidence pas dans l'intérêt pécuniaire de l'appelant d'obtenir gain de cause dans son appel devant le tribunal de révision. Cette situation soulève d'importantes questions sur la relation appropriée entre l'assurance invalidité du RPC et le soutien du revenu dans les cas d'invalidité par les assurances privées et les organismes publics, comme les commissions des accidents du travail et les ministères de l'aide sociale.

Le Bureau du Commissaire a entrepris de recueillir expressément ce type de plaintes en 2001-2002, bien qu'il n'ait pas d'autres compétences pour les examiner

que celles que lui attribue le RPC. Compte tenu, toutefois, de la fréquence croissante de ces plaintes, le BCTR a entamé des discussions avec les législateurs provinciaux des assurances et avec les organismes de surveillance des institutions financières. En 2002- 2003, le BCTR prévoit d'adopter une méthode plus systématique de la collecte de ces plaintes en vue d'en faire part aux organismes fédéraux et provinciaux responsables de la surveillance des prestateurs d'assurances invalidité, ainsi qu'aux commissions des accidents de travail et ministères de l'aide sociale.

«...le BCTR offre maintenant à ses membres une formation qui leur permet d'accomplir leurs tâches de manière à susciter le respect et la confiance du public dans le processus. L'objectif est de s'assurer que toutes les parties à un appel reçoivent un traitement équitable quelle que soit la région du pays où se tient l'audience, ou quels que soient les membres qui entendent le cas.»

3. ASSURER QUE LES TRIBUNAUX DE RÉVISION SOIENT INFORMÉS, SENSIBLES ET REPRÉSENTATIFS

Les tribunaux de révision constituent un système communautaire d'appels. Depuis sa formation en 1991, on a fait en sorte que le choix des membres des tribunaux à travers le pays soit représentatif de notre collectivité nationale. Il a également été dit que l'un des points forts des tribunaux de révision était que les membres avaient plus de choses en commun avec les appelants qu'avec les professionnels de la fonction publique, arbitres dans d'autres systèmes d'appel. Parallèlement, les membres communautaires des tribunaux de révision, qui n'ont pas les compétences des fonctionnaires et des juges, doivent être convenablement formés pour assumer leurs responsabilités. Le Bureau du Commissaire a depuis longtemps reconnu l'importance de la formation et a mis en place, depuis 1991, une vaste gamme de programmes d'éducation.

Au cours des exercices financiers 2000-2001 et 2001-2002, le Bureau a entrepris de nombreuses initiatives de formation. Des sessions d'éducation visant à sensibiliser les membres à une gamme de questions sur la culture et sur les catégories sociales ainsi que sur l'équité et l'éthique ont été élaborées et mises en œuvre. Outre la formation de base à l'intention des nouveaux membres, le BCTR a élaboré et offert des ateliers avancés sur le règlement extrajudiciaire des différends, sur les règles de preuve et sur la rédaction des jugements. Enfin, au cours de la période faisant l'objet du présent rapport, le BCTR a élaboré et largement mis en oeuvre une stratégie visant à faciliter aux membres l'interprétation des preuves médicales présentées aux audiences. Ces nouvelles initiatives de formation ont entraîné une augmentation du nombre de membres ayant participé à des ateliers avancés de formation, passant de 90, durant les deux derniers exercices financiers, à 258 au cours de la présente période de rapport.

Amélioration de la compréhension qu'ont les membres des conditions d'admissibilité et des règles de preuve

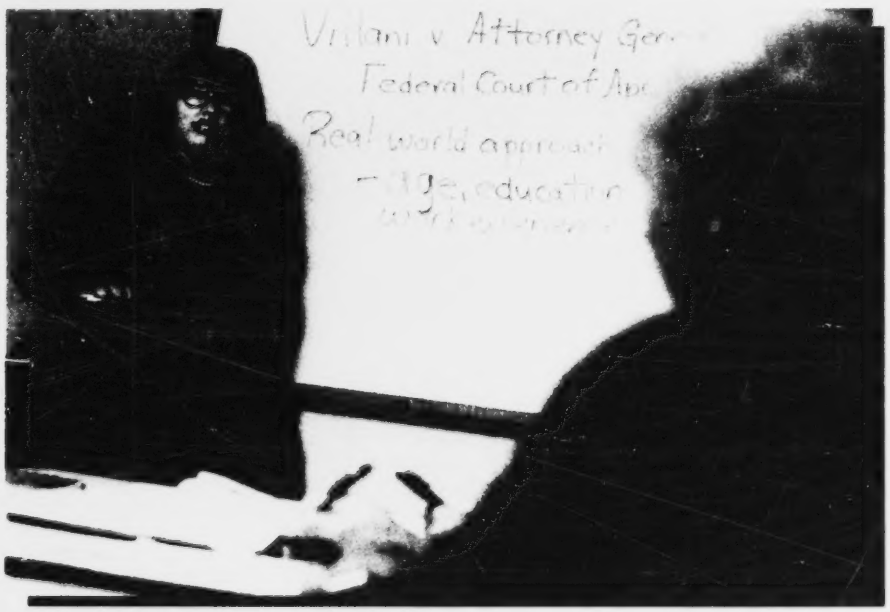
Pour que les tribunaux de révision exercent, comme ils le doivent, une prise de décision équitable et bien fondée, il est impératif que leurs

membres comprennent les critères d'admissibilité aux prestations en vertu du *Régime de pensions du Canada* et de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, ainsi que les règles d'évaluation de la preuve qu'utilisent d'autres tribunaux administratifs et la magistrature. Quand il s'agit de procédure plus informelle, comme celle des tribunaux de révision, il est également important que les membres comprennent les principes de base des mécanismes de règlement extrajudiciaire des différends. Au cours de la période faisant l'objet du présent rapport, le BCTR a offert :

- Aux nouveaux membres, une initiation aux conditions d'admissibilité
- À tous les membres, des ateliers avancés sur les conditions d'admissibilité, les règlements extrajudiciaires, les règles de preuve et la rédaction des jugements du tribunal.

Initiation des nouveaux membres

Comme la Section I l'indique, quelque 95 p. cent des appels devant les tribunaux de révision concernent les prestations d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada*. L'initiation offerte par le BCTR au cours de cette période, ainsi que les précédentes, a surtout mis l'accent sur la préparation des membres des tribunaux à l'exercice de leurs fonctions à ce chapitre. En 2001-2002, toutefois, le Bureau du Commissaire a également lancé un nouvel atelier d'initiation traitant des exigences de l'admissibilité en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.



Initiation aux appels en vertu du *Régime de pensions du Canada* :

Tous les membres nouvellement nommés au tribunal de révision doivent suivre une session d'orientation mettant surtout l'accent sur les conditions d'admissibilité aux prestations en vertu du RPC. En 2000-2001, le BCTR a tenu deux de ces ateliers et quatre en 2001- 2002.

Ces sessions de formation ont examiné les principes du *Régime de pensions du Canada*, du rôle des tribunaux de révision et de leur code de conduite avant de traiter en profondeur des conditions d'admissibilité aux différentes prestations du RPC ainsi que des types de preuves pouvant être présentées pour satisfaire à ces exigences.

Initiation aux appels en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* :

Étant donné qu'il y a beaucoup moins d'appels en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (SV), de nombreux tribunaux de révision n'entendent pas ces appels. Ainsi, il n'est pas nécessaire que tous les membres soient formés dans ce domaine. Par ailleurs, vu que ces appels peuvent être entendus n'importe où, il faut s'assurer de la présence, dans toutes les régions du pays, de membres formés au chapitre des appels en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

En 2001-2002, le BCTR a élaboré un programme d'initiation à la SV et piloté le nouveau curriculum en mars 2002, à Calgary.

Ateliers avancés

En 2000-2001, le BCTR a tenu quatre ateliers avancés sur les règlements extrajudiciaires, les règles de preuve et la rédaction de jugements, prolongeant ainsi le programme du précédent exercice financier et achevant la formation de tous les membres qui avaient été nommés jusque- là.

Ces ateliers avaient pour préoccupation première celle de donner aux membres les outils nécessaires au règlement extrajudiciaire des différends. Le motif était qu'il est trop facile de voir une procédure prendre des allures accusatoires du fait de la présence de deux parties opposées. Afin de ne pas en arriver à pareille situation, les ateliers ont souligné l'importance de l'équité et ont enseigné des techniques comme celles de former un consensus, de l'écoute active et de mise à l'épreuve des postulats.

En plus d'offrir ces sessions de perfectionnement sur les conditions d'admissibilité du RPC, ces ateliers ont également mis l'accent sur l'acquisition d'aptitudes telles que la détermination des faits et l'évaluation de la preuve, notamment sa crédibilité. D'autres sessions ont porté sur la rédaction de jugements de manière claire, concise, exacte et conforme au droit.

Renforcer les capacités des membres en matière d'évaluation des preuves médicales

Compte tenu du fait que quelque 95 p. cent des cas devant les tribunaux de révision relèvent des prestations d'invalidité, de nombreuses décisions se fondent sur la preuve médicale présentée avant, ou durant, l'audience. De toute évidence, l'évaluation de la preuve médicale a toujours constitué une capacité importante pour les membres. Cette réalité fait en sorte que tous les tribunaux arbitrant des cas d'invalidité doivent compter parmi leurs membres un professionnel compétent de la santé.

Pourtant, l'évaluation de la preuve médicale est loin d'être facile du fait que l'un des motifs qui font passer les cas au deuxième niveau d'appel, c'est-à-dire le tribunal de révision, est que la preuve médicale peut ne pas avoir été suffisamment claire pour les décideurs. Vu la progression fulgurante de la connaissance médicale, il deviendra de plus en plus difficile de se tenir au courant des derniers développements.

Ces circonstances expliquent la raison pour laquelle le BCTR a élaboré en 2000- 2001, une stratégie d'information médicale qui vise à améliorer la capacité des membres à peser et à évaluer la preuve médicale. Cette stratégie a largement été mise en oeuvre en 2001-2002 et comprenait des initiatives visant à :

- **Accroître les sources d'information médicale à la disposition des membres,**
- **Approfondir la compréhension qu'ont les membres des situations médicales les plus fréquentes chez les appelants, et**
- **Surveiller l'évolution future en matière d'information et d'informatique médicales répondant aux besoins du BCTR.**

À l'été 2001, le BCTR a également analysé 494 cas d'invalidité en vue de déterminer les types de troubles médicaux qui constituaient le plus fréquemment des cas d'audience du tribunal de révision. Les troubles médicaux les plus fréquents étaient constitués des problèmes musculosquelettiques, des maux de dos et de la fibromyalgie.

Accroître les sources d'information médicale à la disposition des membres

En 2001-2002, le BCTR a adopté plusieurs mesures importantes en vue d'accroître les sources d'information médicale à la disposition des membres.

Par exemple, il a de plus en plus recours à Internet pour la recherche d'informations médicales à l'intention des membres qu'il encourage à s'inscrire au réseau de courriel d'information médicale. Un nouveau *Bulletin* destiné aux membres comprend des liens vers des sites médicaux fiables ainsi que des nouvelles du BCTR. Celui-ci prévoit offrir un lieu sûr d'échange de renseignements.

Les membres qui veulent poser des questions médicales précises peuvent maintenant appeler un numéro 1-800 et avoir accès à la bibliothèque bien garnie du BCTR. Le Bureau du Commissaire a remis à tous les membres des tribunaux un exemplaire de *Taber's Cyclopedic Medical Dictionary*, ainsi qu'un exemplaire du plus récent *Compendium of Pharmaceuticals and Specialties* et du *Merck's Manual*.

Approfondir la compréhension qu'ont les membres des troubles médicaux les plus fréquents chez les appelants

En novembre 2001 et en février 2002, le BCTR a réuni quelque 70 membres

à l'occasion d'ateliers sur les troubles médicaux les plus fréquents chez les appelants – les douleurs chroniques du dos et la fibromyalgie.

Le travail sur ces nouveaux modules éducatifs a commencé au printemps 2001. La méthode consistait à inviter des membres de la catégorie médicale et des experts externes à faire des présentations sur la fibromyalgie et sur les problèmes chroniques de dos, à simuler des audiences avec des appelants fictifs souffrant de ces conditions, à demander aux participants de faire des déterminations, d'en donner les raisons et ensuite à engager un débat général au cours duquel les experts auraient l'occasion de faire des commentaires sur les postulats et raisonnements des membres.

En 2002-2003, le BCTR vise à faire en sorte que la majorité des membres restants aient l'occasion de participer à ces sessions médicales.

Surveiller l'évolution future en matière d'information et d'informatique médicale

Les secteurs florissants de l'information et de l'informatique sur la santé promettent de produire de nouvelles sources d'information médicale à l'intention des membres ainsi que de nouveaux modes de prestation électronique sûrs de services aux membres et aux appelants. En 2001-2002, le BCTR a commencé à surveiller les développements dans ces secteurs par le biais de Santé Canada et de l'Institut canadien d'information sur la santé.

Assurer la sensibilité et l'équité

Le Bureau du Commissaire poursuit son étroite collaboration avec tous les membres des tribunaux de révision pour faire en sorte que tous les appelants soient traités également, équitablement et avec compréhension, respect et dignité. À cette fin, le BCTR offre maintenant aux membres une formation qui leur permet d'accomplir leurs tâches de manière à susciter le respect et la confiance du public dans le processus. L'objectif est de s'assurer que toutes les parties à un appel reçoivent un traitement équitable quelle que soit la région du pays où se tient l'audience, ou quels que soient les membres qui entendent le cas.

À cette fin, le BCTR a élaboré, et commence à utiliser, ses ateliers avancés de formation pour les nouvelles sessions en vue de sensibiliser les membres aux :

- Différences culturelles entre appelants,
- Perceptions qu'ont les appelants de leur condition dans les cas d'invalidité, et
- Questions d'équité et d'éthique.

Quelque 70 membres ont participé à ces nouveaux modules et on s'attend à ce que le reste le fasse au cours de l'exercice financier 2002-2003.

Faire preuve de sensibilité à la diversité culturelle

En novembre 2001 et février 2002, les membres ont participé aux nouvelles sessions de formation du BCTR pour se sensibiliser à la diversité culturelle des appelants.

Une telle formation s'impose du fait de la réalité canadienne qui veut que ce pays soit de plus en plus multiculturel et que par conséquent, les appelants viennent de plus en plus d'autres cultures que les cultures française et anglaise. Outre le défi de s'adapter économiquement et socialement à la société canadienne et d'avoir accès à des soins adaptés sur le plan de la culture, les appelants appartenant à d'autres cultures s'expriment souvent d'une autre manière et adoptent souvent des attitudes différentes envers l'invalidité et la nécessité de devoir se présenter en personne aux audiences.

C'était pour sensibiliser les membres à ces circonstances et à ces différences culturelles que le BCTR a entrepris au printemps 2001 d'élaborer ce module de formation.

Pour ce faire, on a invité des représentants d'organismes desservant les membres de ces minorités culturelles – particulièrement ceux souffrant d'invalidité – dans les collectivités où se déroulent les ateliers du BCTR. Dans le cadre de paramètres assez largement définis par le BCTR, l'organisme même détermine la meilleure façon d'utiliser les bénévoles pour sensibiliser les membres à ces questions.

Favoriser une meilleure appréciation des circonstances de l'appelant

Lors des ateliers avancés de novembre 2001 et février 2002, le BCTR a présenté à quelque 70 membres des tribunaux de nouveaux modules de formation visant à approfondir leur connaissance de la situation de nombreux appelants, particulièrement ceux qui cherchent à obtenir des prestations d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada*.

Lors de ces sessions, les groupes de défense des droits de citoyens souffrant de maladies ont décrit, dans les paramètres définis par le BCTR, la manière dont la maladie peut influer sur l'admissibilité des invalides aux prestations en vertu du RPC. Les représentants de la Société de la sclérose en plaques et ceux de l'Association canadienne de la santé mentale ont fait ce type de présentation aux ateliers avancés du BCTR en 2001-2002.

Examen des questions d'éthique et d'équité

Le BCTR a inauguré une séance de formation sur les questions touchant l'éthique et l'équité lors des ateliers avancés pour les membres des tribunaux de révision en novembre 2001 et février 2002.

En vue de sensibiliser les membres aux questions touchant l'éthique et l'équité auxquelles ils pourraient se trouver confrontés dans l'accomplissement de leurs tâches, le BCTR a entamé, au printemps 2001, l'élaboration d'une série de problèmes d'éthique et d'équité qui pourraient survenir dans le cadre des audiences. Les membres ont discuté de ces problèmes pendant une demi-journée lors des deux ateliers.

L'Annexe C porte sur le Code de conduite des membres des tribunaux.

Composition des membres des tribunaux

Comme le fait remarquer la Section I, chaque tribunal est sélectionné à partir d'un groupe national constitué de 400 (277 à la fin de 2001-2002) membres nommés par le gouverneur en conseil. Ce groupe représente largement notre collectivité nationale selon plusieurs critères.

Selon la répartition géographique des membres actuels du groupe et les prévisions du BCTR concernant le nombre d'audiences prévues dans chaque province, le gouverneur en conseil effectue des nominations au

groupe national. Ainsi, la majorité des audiences se déroulent à proximité du domicile de l'appelant et sont généralement arbitrées par des membres qui, non seulement appartiennent à la même province, mais également à la même région[2]. Le Tableau 1 fait état de la répartition des membres des catégories juridique, médicale et générale, par province au 31 mars 2001 et 2002.

Tableau 1
Membres des tribunaux de révision par catégorie et par province, 31 mars 2001 et 2002

	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Prov.	***Nombre (total de membres)***		***Juridique***		***Médicale***		***Générale***	
T.-N.	17	19	6	6	7	7	4	6
I.-P.-É.	4	6	2	2	-	2	2	2
N.-É.	26	29	10	8	8	10	8	11
N.-B.	17	19	6	6	5	7	6	6
QUÉ.	11	11	4	4	4	4	3	3
ONT.	127	124	43	43	37	36	47	45
MAN.	9	9	3	3	3	3	3	3
SASK.	7	7	3	3	2	2	2	2
ALB.	18	14	6	4	6	6	6	4
C.-B.	32	39	8	11	13	15	11	13
TOTAL	268	277	91	90	85	92	92	95

2. Prendre note qu'il y a beaucoup moins de membres de tribunaux de revision au Quebec parce qu'il y a beaucoup moins d'appels concernant le RPC entendus au Quebec. La raison est que le Quebec a son propre Régime de Pension du Quebec.

groupe national. Ainsi, la majorité des audiences se déroulent à proximité du domicile de l'appelant et sont généralement arbitrées par des membres qui, non seulement appartiennent à la même province, mais également à la même région. Le Tableau 1 fait état de la répartition des membres, de catégories juridique, médicale et générale, par province, au 31 mars 2001 et 2002.

Tableau 1
Membres des tribunaux de révision par catégorie et par province, 31 mars 2001 et 2002

	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Prov.	*Nombre (total de membres)*		*Juridique*		*Médicale*		*Générale*	
T.-N.	17	16	6	6	5	5	6	5
I.-P.-É.	4	6	2	2	0	2	2	2
N.-É.	26	29	10	8	8	10	8	11
N.-B.	17	19	6	6	5	7	6	6
QUÉ.	11	11	4	4	3	3	4	4
ONT.	127	124	43	43	37	39	47	45
MAN.	9	9	3	3	3	3	3	3
SASK.	7	7	3	3	2	2	2	2
ALB.	18	14	6	4	6	6	6	4
C.-B.	32	39	8	11	13	15	11	13
TOTAL	268	275	91	90	82	92	95	95

Depuis la mise sur pied des tribunaux de révision en 1991, le gouverneur en conseil a toujours visé l'équilibre entre hommes et femmes dans toutes les catégories et ce, pour rester fidèle au principe de l'égalité des chances. Comme l'indique le Tableau 2, le vrai défi a été de trouver suffisamment de femmes dans la catégorie juridique. Dans l'ensemble, les femmes comptaient pour 44 à 48 p. cent des membres.

Tableau 2
Répartition hommes-femmes par catégorie des membres des tribunaux aux 31 mars 2000, 2001 et 2002

	1999-00		2000-01		2001-02	
	Nombre	% Femmes	Nombre	% Femmes	Nombre	% Femmes
Juridique	199	25%	91	25%	86	19%
Médical	103	67%	85	72%	92	67%
Général	98	46%	92	49%	99	47%
TOTAL	310	46%	268	48%	277	44%

Bien que le BCTR n'ait pas officiellement suivi l'application du principe de l'équité d'emploi parmi les membres des tribunaux, la participation de personnes handicapées, de membres des minorités visibles et d'Autochtones a continué d'augmenter.

Depuis la mise sur pied des tribunaux de révision en 1991, le gouverneur en conseil a toujours visé l'équilibre entre hommes et femmes dans toutes les catégories et ce, pour rester fidèle au principe de l'égalité des chances. Comme l'indique le Tableau 2, le vrai défi a été de trouver suffisamment de femmes dans la catégorie juridique. Dans l'ensemble, les femmes comptaient pour 44 à 48 p. cent des membres.

Tableau 2
Répartition hommes-femmes par catégorie des membres des tribunaux aux 31 mars 2000, 2001 et 2002

	1999/00		2000/01		2001/02	
	Nombre/	% Femmes	Nombre/	% Femmes	Nombre/	% Femmes
Juridique	109	25%	91	24%	90	19%
Médical	103	67%	85	72%	92	67%
Général	98	46%	92	49%	95	47%
TOTAL	310	46%	268	48%	277	44%

Bien que le BCTR n'ait pas officiellement suivi l'application du principe de l'équité d'emploi parmi les membres des tribunaux, la participation de personnes handicapées, de membres des minorités visibles et d'Autochtones a continué d'augmenter.

«De façon très réaliste, les cas présentés et les
décisions représentent les «entrées» et «sorties» de
base du système d'appel des tribunaux à révision.»

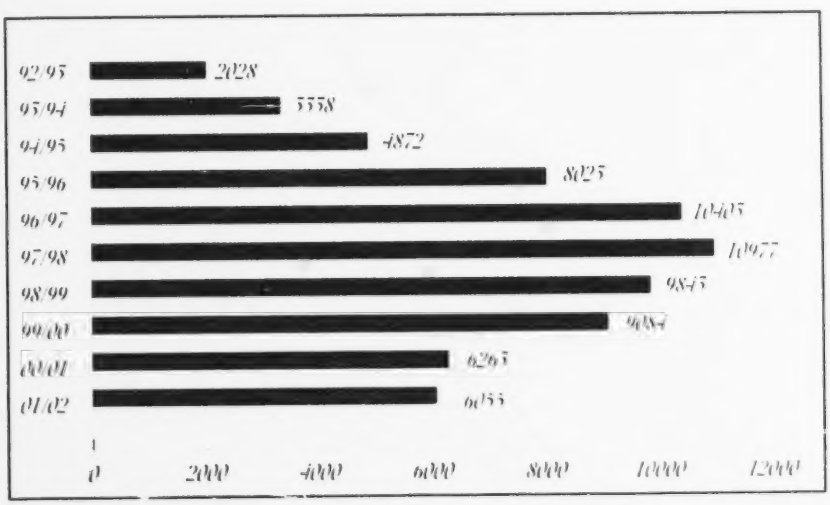
4. CHARGE DE TRAVAIL ET RÈGLEMENT DES CAS

Le rapport sur nos activités ne pourrait être complet si l'on ne saisissait pas la variabilité de notre charge de travail ainsi que les tendances des décisions dans nos cas. De façon très réaliste, les cas présentés et les décisions représentent les «entrées» et «sorties» de base du système d'appel des tribunaux de révision. Cette section propose des statistiques tant sur le nombre de cas que sur les décisions les concernant, ainsi que de courtes explications pour contextualiser ces statistiques.

Variabilité de la charge de travail

À la création en 1991 des tribunaux de révision, la majorité des observateurs pensaient qu'ils n'auraient pas plus de 1 800 cas à traiter par année. La réalité est cependant toute autre comme l'indique clairement la Figure 5.

Figure 5
Appels devant les tribunaux de révision, 1992-1993 à 2001-2002

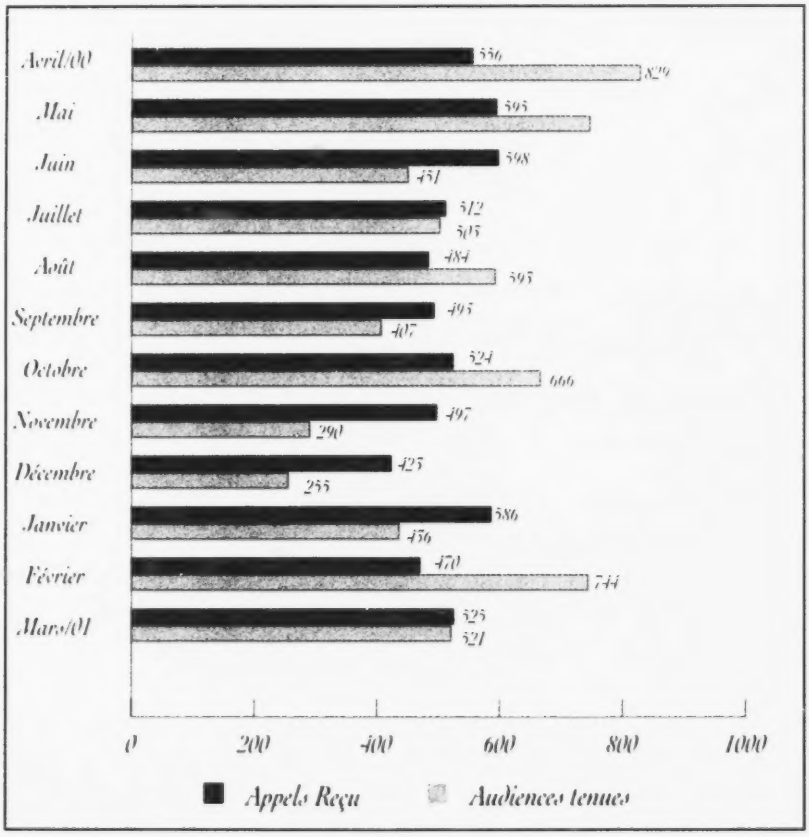


Le nombre d'appels devant les tribunaux de révision s'est accru très rapidement après 1992-1993, pour atteindre son sommet en 1997-1998 de 10 977 cas et ce, essentiellement à cause de l'augmentation prononcée du nombre d'appels concernant des prestations du RPC. Les cas de pensions d'invalidité représentent environ 95 p. cent de tous les appels devant les tribunaux de révision, comme l'indique la Figure 3 à la Section 1.

Depuis 1997-1998, on a pu constater une chute prononcée du nombre de cas, correspondant à une chute équivalente du nombre de demandes auprès de Développement des ressources humaines Canada et reflétant une augmentation du nombre de prestations accordées par le ministère. Cette chute plus récente a actuellement ralenti et DRHC prévoit que le nombre de demandes plafonnera probablement au niveau atteint en 2001- 2002.

Les Figures 6 et 7 indiquent la répartition mensuelle des appels reçus et des audiences tenues en 2000-2001 et 2001-2002, respectivement.

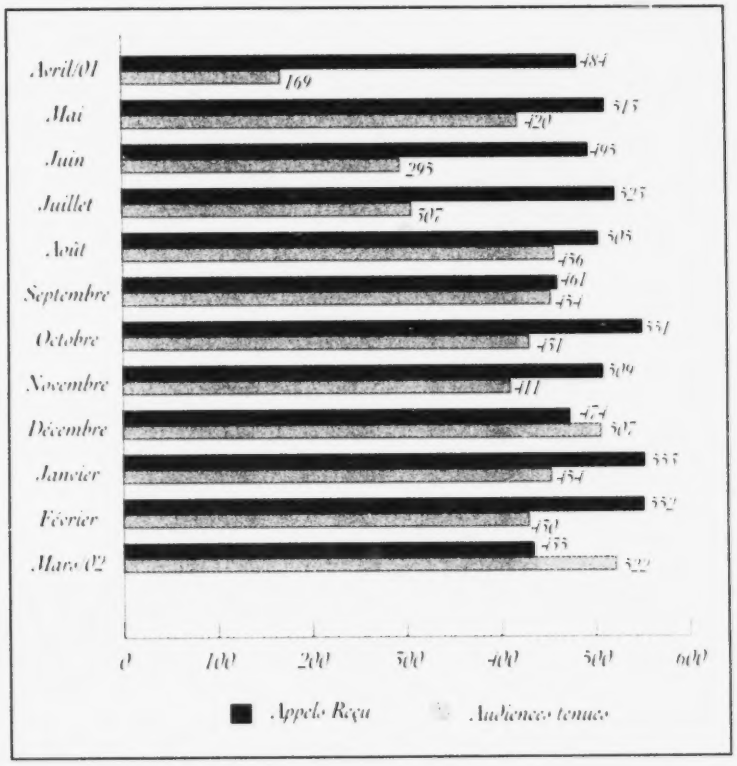
Figure 6
Appels reçus et audiences tenues par mois SV et RPC 2000-2001



Une meilleure répartition des audiences au cours de l'année allège la charge des membres et du BCTR durant les périodes surchargées. La qualité globale du processus d'appel s'améliore en conséquence. En 2000-2001, le nombre d'audiences tenues tous les mois passait de 829 en avril, le mois le plus achalandé, à 255 en décembre. Pour l'exercice 2001-2002, le BCTR s'est fixé pour objectif de réduire ces écarts et les résultats sont évidents à la Figure 7.

Figure 7

Appels reçus et audiences tenues par mois SV et RPC 2001-2002



Bien que les écarts dans la répartition mensuelle des audiences soient considérables au cours des quatre premiers mois de 2001-2002, le nombre d'audiences tenues au cours des huit derniers mois n'a pratiquement pas varié. D'avoir réussi à instaurer cette cohérence dans l'établissement du calendrier des audiences constituait une première pour le BCTR.

Cette réalisation est encore plus marquante si l'on tient compte du fait que l'inscription d'une audience au calendrier ne peut se faire qu'après avoir obtenu le consentement de toutes les parties et le BCTR doit recueillir, et diffuser, auprès desdites parties, bien avant la tenue de l'audience, tous les documents disponibles. Il y a ainsi un retard de plusieurs mois, parfois même plus, entre le moment où le BCTR reçoit la demande d'appel et la date à laquelle l'audience est convoquée. Comme l'indique le Tableau 3, l'entrecroisement de ces facteurs signifie qu'au début d'un nouvel exercice financier, il y a toujours un nombre important de cas reportés de l'exercice précédent. Au cours des années précédentes, ce nombre a été réduit en établissant un nombre annuel cible d'audiences, ce qui avait pour résultat de causer une surcharge aux mois de février et mars, réduisant ainsi considérablement le nombre de cas reportés à l'exercice suivant. L'adoption, en 2001-2002, de la nouvelle politique d'étalement sur toute l'année, a permis de ne plus devoir surcharger les mois de février et mars et le solde de cas à traiter en fin de 2001-2002 est plus élevé que d'habitude, comme l'indique le Tableau 3. On s'attend à ce que l'inventaire des cas diminue au cours de l'année suivante.

Tableau 3
Solde de cas – RPC et SV
1997-1998 à 2001-2002

Exercice financier	97 98	98 99	99 00	00 01	01 02
Solde de cas, 1er avril	6 130	9 002	7 939	4 905	3 953
Nouveaux appels reçus	10 977	9 843	9 084	6 263	6 055
Annulations, retraits, rejets[3]	477	1 996	2 646	1 439	1 168
Possibilité d'audience[4]	16 630	16 849	14 377	9 729	8 840
Audiences tenues	7 950	9 528	10 326	6 442	4 856
Ajournements	322	618	891	666	618
Solde des cas, 31 mars	9 002	7 939	4 905[5]	3 953	4 602

Cette réalisation est encore plus marquante si l'on tient compte du fait que l'inscription d'une audience au calendrier ne peut se faire qu'après avoir obtenu le consentement de toutes les parties et le BCTR doit recueillir, et diffuser, auprès desdites parties, bien avant la tenue de l'audience, tous les documents disponibles. Il y a ainsi un retard de plusieurs mois, parfois même plus, entre le moment où le BCTR reçoit la demande d'appel et la date à laquelle l'audience est convoquée. Comme l'indique le Tableau 3, l'entrecroisement de ces facteurs signifie qu'au début d'un nouvel exercice financier, il y a toujours un nombre important de cas reportés de l'exercice précédent. Au cours des années précédentes, ce nombre a été réduit en établissant un nombre annuel cible d'audiences, ce qui avait pour résultat de causer une surcharge aux mois de février et mars, réduisant ainsi considérablement le nombre de cas reportés à l'exercice suivant. L'adoption, en 2001-2002, de la nouvelle politique d'étalement sur toute l'année, a permis de ne plus devoir surcharger les mois de février et mars et le solde de cas à traiter en fin de 2001-2002 est plus élevé que d'habitude, comme l'indique le Tableau 3. On s'attend à ce que l'inventaire des cas diminue au cours de l'année suivante.

Tableau 3
Solde de cas – RPC et SV
1997-1998 à 2001-2002

Exercice financier	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Solde de cas, 1er avril	**6 130**	**9 002**	**7 939**	**4 905**	**3 953**
Nouveaux appels reçus	10 977	9 843	9 084	6 263	6 055
Annulations, retraits, rejets[3]	**477**	**1 996**	**2 646**	**1 439**	**1 168**
Possibilité d'audience[4]	16 630	16 849	14 377	9 729	8 840
Audiences tenues	**7 950**	**9 528**	**10 326**	**6 442**	**4 856**
Ajournements	322	618	891	666	618
Solde des cas, 31 mars	**9 002**	**7 939**	**4 905[5]**	**3 953**	**4 602**

De 1997-1998 à 1999-2000, le BCTR accusait d'importants retards dans le traitement des cas vu le nombre élevé d'appels interjetés. En 1999-2000, le BCTR a tenu un nombre record d'audiences, soit 10 326, éliminant ainsi, en grande partie, son retard. Il en a résulté que le temps d'attente des appels a été considérablement réduit.

Bien qu'on puisse penser que des délais plus courts se traduisent par un avantage certain pour les appelants, il est aussi vrai que ce raccourcissement leur accorde moins de temps de préparation à une procédure qu'ils ignorent pour la plupart. En outre, le surcroît de conseils aux appelants et de meilleures communications avec eux ont fait en sorte qu'ils soient eux-mêmes plus enclins à prendre le temps de chercher conseil et de rassembler la documentation qui étaye leur cas. Ainsi, on a tenu moins d'audiences – particulièrement en 2001-2002 – même compte tenu de la décroissance du nombre d'appels interjetés. Cette perte apparente d'efficience n'est, toutefois, qu'une réflexion des gains considérables réalisés au chapitre de la qualité du processus d'appel devant les tribunaux de révision grâce à l'équilibrage des avantages entre toutes les parties aux appels.

Tendances des règlements de cas

Des tendances significatives se dégagent également en matière de décisions dans les cas présentés aux tribunaux de révision. Le Tableau 4 indique, en chiffres absolus, les résultats des décisions des tribunaux de révision au cours des cinq dernières années.

---

3. Comprend les décisions rejetées par « la ministre » avant l'audience, en plus des cas abandonnés par l'appelant avant l'audience, ainsi que les appels tardifs retirés et les cas retirés au tribunal de révision par erreur et réintégrés à l'IHRC par une reconsidération de la CAP.

4. Comprend les appels en cours à la fin de l'année fiscale précédente et le nombre de nouveaux appels reçus durant l'année courante – moins les cas annulés, abandonnés ou retirés.

5. Il y a eu 37 cas avec des ajournements multiples dans la même année fiscale. Par conséquent, seulement 854 cas furent inclus dans le décompte total.

Tableau 4

Audiences des tribunaux de révision par type de décision – RPC et SV, 1997-1998 à 2001-2002

	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Ajournés	**322**	**618**	**891**	**666**	**618**
Accueillis	1 864	2 244	2 607	1 778	1 684
Rejetés	**5 756**	**6 640**	**6 790**	**3 959**	**2 526**
Retrait en cours d'audience	8	26	38	39	28
Total des audiences tenues[6]	**7 950**	**9 528**	**10 326**	**6 442**	**4 856**

Bien que ce ne soit pas facilement discernable à travers les chiffres absolus ci-dessus, le taux d'accueil d'appels par les tribunaux de révision est en augmentation. Cette tendance est très visible à la Figure 8, indiquant les taux de rejets en pourcentages sur une période donnée.

---

6. *N'inclut pas la reconsidération* [illegible]

Tableau 4

Audiences des tribunaux de révision par type de décision – RPC et SV, 1997-1998 à 2001-2002

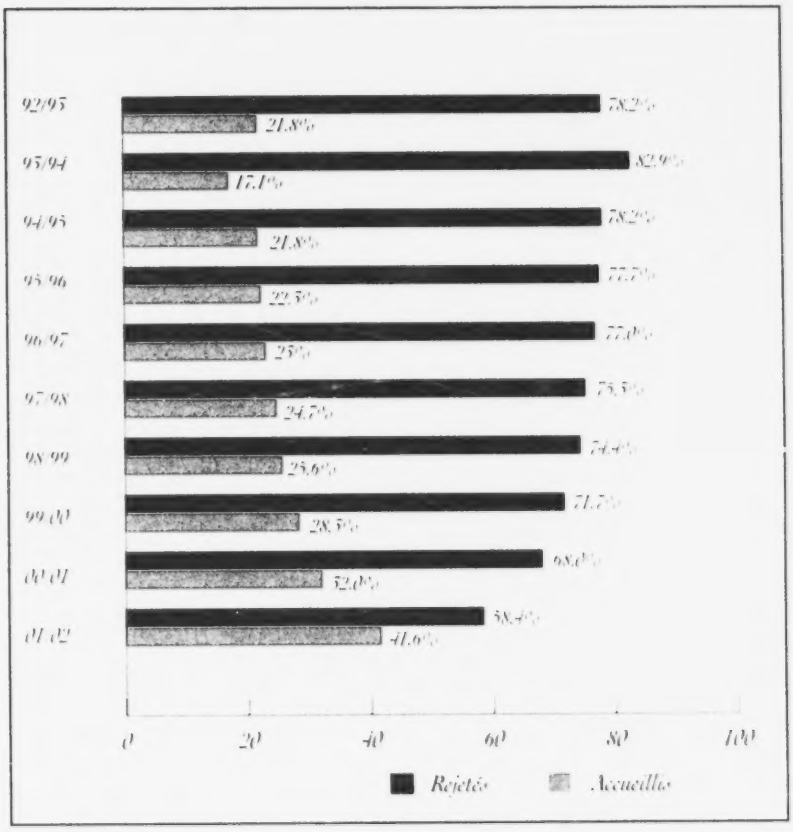
	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Ajournés	**322**	**618**	**891**	**666**	**618**
Accueillis	1 864	2 244	2 607	1 778	1 684
Rejetés	**5 756**	**6 640**	**6 790**	**3 959**	**2 526**
Retrait en cours d'audience	8	26	38	39	28
Total des audiences tenues[6]	**7 950**	**9 528**	**10 326**	**6 442**	**4 856**

Bien que ce ne soit pas facilement discernable à travers les chiffres absolus ci-dessus, le taux d'accueil d'appels par les tribunaux de révision est en augmentation. Cette tendance est très visible à la Figure 8, indiquant les taux de rejets en pourcentages sur une période donnée.

6. N'inclus pas les reconsidération selon le chapitre 84(2) du Régime de pensions du Canada.

Figure 8

Résultats des audiences (RPC Invalidité seulement)
1992/93 à 2001/02



Nombre de facteurs affectent le taux croissant auquel les tribunaux de révision accueillent les appels relatifs à des prestations d'invalidité. Premièrement, les tendances sont également évidentes dans les déterminations du ministère et de la Commission d'appel des pensions. Également, l'augmentation prononcée du nombre d'appels accueillis par les tribunaux de révision en 2001-2002 est attribuable en partie à un jugement de la Cour fédérale cette année même interprétant de manière moins restrictive la condition du *Régime de pensions du Canada* à l'effet qu'une invalidité doit être « sévère ».

Nous croyons qu'un autre facteur influençant cette croissance des appels accueillis est celui du rehaussement de la norme, tant au plan de la qualité qu'à celui de l'équité, au sein du système d'appel des tribunaux de révision. Depuis sa création, et particulièrement au cours des trois ou quatre dernières années, des efforts concertés ont été entrepris pour faire en sorte que les appelants soient mieux renseignés sur leurs droits et qu'ils disposent d'un meilleur accès à des ressources clés telles que leur propre dossier médical, comme le démontre la Section 2. Des efforts soutenus ont également été entrepris pour assurer aux membres des tribunaux une meilleure connaissance et une plus grande sensibilité à l'endroit des circonstances et de la diversité culturelle des appelants, comme l'a indiqué la Section 3.

Ces améliorations ne signifient pas que les décisions ne font pas l'objet d'appels devant la Commission d'appel des pensions (CAP), comme l'indique le Tableau 5.

Tableau 5
Appels de décisions des tribunaux de révision concernant le RPC devant la Commission d'appel des pensions, 1997-1998 à 2001-2002

Exercice financier	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Décisions du tribunal[7]	7 607	8 824	9 339	5 659	4 132
Appels de DRHC	253	32	43	89	17
Appels des appelants	2 640	2 854	3 355	2 677	1 251

7. Comprend toutes les décisions des tribunaux de révisions, autant celles accordées que celles refusées.

Entre le quart et le tiers des décisions du tribunal de révision font l'objet d'appels devant la CAP. La grande majorité des appels proviennent d'appelants plutôt que de DRHC. On pourrait en conclure que la tendance chez les appelants d'interjeter appel naît de la perception qu'ils ont de n'avoir pas été traités équitablement à l'audience. Il faut toutefois tenir également compte du fait que, contrairement aux phases décisionnelles précédentes, le processus des tribunaux de révision est à la fois très personnalisé et éducatif et sert à renseigner les appelants sur les types de preuves qu'ils doivent présenter s'ils veulent remporter leur appel, et cela fait en sorte qu'ils se sentent plus confiants pour interjeter appel devant la CAP.

Le Tableau 6 illustre la fréquence à laquelle les appelants interjettent appel suite au rejet de leur appel par le tribunal de révision.

Tableau 6
Appels des appelants de décisions des tribunaux de révision devant la CAP au chapitre du RPC 1997/98 à 2001/02

Exercice financier	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Décisions du TR-rejets	**5 774**	**6 594**	**6 745**	**3 898**	**2 470**
Demandes à la CAP - Appelants	2 640	2 854	3 355	2 676	1 251
En tant que pourcentage des rejets	**46,0 %**	**43,3 %**	**49,7 %**	**68,7 %**	**50,7 %**

Il faut cependant noter que, contrairement au BCTR, la CAP peut décider de ne pas accueillir l'appel. Jusqu'en 1999-2000, environ la moitié des appels interjetés devant la CAP avaient été rejetés. Durant cette même période, la Cour fédérale a élargi les motifs en vertu desquels la CAP devait accueillir une demande. Ainsi, le taux d'appels interjetés devant la CAP a augmenté de façon significative. Il est intéressant de noter que le taux d'appels devant la CAP a grimpé au même moment que celui où les tribunaux de révision accueillaient beaucoup plus d'appels.

Nous croyons qu'un autre facteur influençant cette croissance des appels accueillis est celui du rehaussement de la norme, tant au plan de la qualité qu'a celui de l'équité, au sein du système d'appel des tribunaux de révision. Depuis sa création, et particulièrement au cours des trois ou quatre dernières années, des efforts concertés ont été entrepris pour faire en sorte que les appelants soient mieux renseignés sur leurs droits et qu'ils disposent d'un meilleur accès à des ressources clés telles que leur propre dossier médical, comme le démontre la Section 2. Des efforts soutenus ont également eté entrepris pour assurer aux membres des tribunaux une meilleure connaissance et une plus grande sensibilité à l'endroit des circonstances et de la diversité culturelle des appelants, comme l'a indiqué la Section 3.

Ces améliorations ne signifient pas que les decisions ne font pas l'objet d'appels devant la Commission d'appel des pensions (CAP), comme l'indique le Tableau 5.

Tableau 5
Appels de décisions des tribunaux de révision concernant le RPC devant la Commission d'appel des pensions, 1997-1998 à 2001-2002

Exercice financier	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02
Décisions du tribunal*	7 607	8 824	9 339	5 659	4 132
Appels de DRHC	253	32	43	89	17
Appels des appelants	2 640	2 854	3 355	2 677	1 251

Comprend toutes les décisions des tribunaux de révision, autant celles accordées que celles refusées.

Entre le quart et le tiers des décisions du tribunal de révision font l'objet d'appels devant la CAP. La grande majorité des appels proviennent d'appelants plutôt que de DRHC. On pourrait en conclure que la tendance chez les appelants d'interjeter appel naît de la perception qu'ils ont de n'avoir pas été traités équitablement à l'audience. Il faut toutefois tenir également compte du fait que, contrairement aux phases décisionnelles précédentes, le processus des tribunaux de révision est à la fois très personnalisé et éducatif et sert à renseigner les appelants sur les types de preuves qu'ils doivent présenter s'ils veulent remporter leur appel, et cela fait en sorte qu'ils se sentent plus confiants pour interjeter appel devant la CAP.

Le Tableau 6 illustre la fréquence à laquelle les appelants interjettent appel suite au rejet de leur appel par le tribunal de révision.

Tableau 6
Appels des appelants de décisions des tribunaux de révision devant la CAP au chapitre du RPC 1997/98 à 2001/02

Exercice financier	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02
Décisions du TR-rejets	**5 774**	**6 594**	**6 745**	**3 898**	**2 470**
Demandes à la CAP - Appelants	2 680	2 854	3 355	2 676	1 251
En tant que pourcentage des rejets	**46,0 %**	**43,3 %**	**49,7 %**	**68,7 %**	**50,7 %**

Il faut cependant noter que, contrairement au BCTR, la CAP peut décider de ne pas accueillir l'appel. Jusqu'en 1999-2000, environ la moitié des appels interjetés devant la CAP avaient été rejetés. Durant cette même période, la Cour fédérale a élargi les motifs en vertu desquels la CAP devait accueillir une demande. Ainsi, le taux d'appels interjetés devant la CAP a augmenté de façon significative. Il est intéressant de noter que le taux d'appels devant la CAP a grimpé au même moment que celui où les tribunaux de révision accueillaient beaucoup plus d'appels.

En pareilles circonstances, on pourrait s'attendre à ce que le ministère ait de plus en plus tendance à interjeter appel devant la CAP des décisions des tribunaux de révision favorisant l'appelant. En réalité, l'inverse est vrai, comme l'indique le Tableau 7.

Tableau 7
Appels par DRHC devant la CAP de décisions au chapitre du RPC par les tribunaux de révision, 1994-1995 à 2001-2002

Exercice financier	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Décisions des TR - Accueillies	522	771	1 370	1 863	2 230	2 594	1 761	1 662
Demandes devant la CAP DRHC	45	128	300	253	32	45	89	17
En tant que pourcentage des décisions d'accueillir	8,7 %	16,6 %	21,9 %	13,6 %	1,4 %	1,7 %	5,1 %	1,0 %

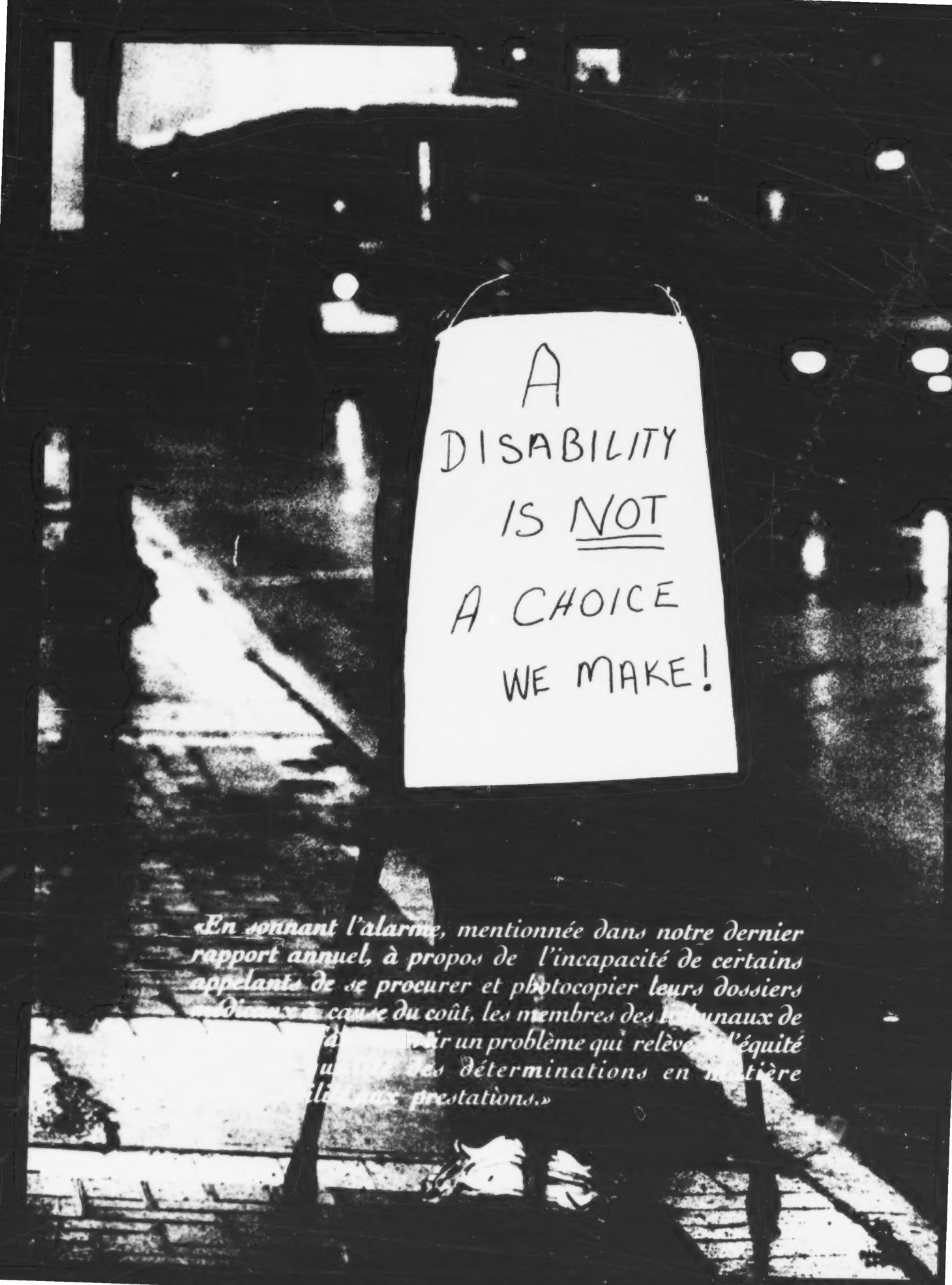
Il semblerait qu'il y ait une baisse constante du taux d'appel par DRHC depuis que le taux des appels interjetés par le ministère en 1996-1997 avait atteint un sommet de 21,9 pour cent des décisions d'accueillir par les tribunaux de révision. Le fait que la période suivante reflète une augmentation constante du taux d'accueil d'appels par les tribunaux de révision, et que DRHC ait décidé de ne pas emprunter la voie des appels, pourrait être interprété comme étant représentatif de l'amélioration de la qualité des décisions des tribunaux de révision.

En pareilles circonstances, on pourrait s'attendre à ce que le ministère ait de plus en plus tendance à interjeter appel devant la CAP des décisions des tribunaux de révision favorisant l'appelant. En réalité, l'inverse est vrai, comme l'indique le Tableau 7.

Tableau 7
Appels par DRHC devant la CAP de décisions au chapitre du RPC par les tribunaux de révision,
1994-1995 à 2001-2002

Exercice financier	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Décisions des TR - Accueillies	522	771	1 370	1 863	2 230	2 594	1 761	1 662
Demandes devant la CAP – DRHC	45	128	300	253	32	43	89	17
En tant que pourcentage des décisions d'accueillir	8,7 %	16,6 %	21,9 %	13,6 %	1,4 %	1,7 %	5,1 %	1,0 %

Il semblerait qu'il y ait une baisse constante du taux d'appel par DRHC depuis que le taux des appels interjetés par le ministère en 1996-1997 avait atteint un sommet de 21,9 p. cent des décisions d'accueillir par les tribunaux de révision. Le fait que la période suivante reflète une augmentation constante du taux d'accueil d'appels par les tribunaux de révision, et que DRHC ait décidé de ne pas emprunter la voie des appels, pourrait être interprété comme étant représentatif de l'amélioration de la qualité des décisions des tribunaux de révision.



«En sonnant l'alarme, mentionnée dans notre dernier rapport annuel, à propos de l'incapacité de certains appelants de se procurer et photocopier leurs dossiers [illegible] cause du coût, les membres des tribunaux de [illegible]ir un problème qui relève de l'équité [illegible] des déterminations en matière [illegible] prestations.»

5. LA VOIE À SUIVRE

Le dernier rapport annuel du BCTR faisait état de trois grandes questions soulevées par les membres :

- ***Le nombre d'appelants qui comparaissent à l'audience connaissant peu ou pas les conditions de cotisation,***
- ***Le nombre croissant d'appelants qui déclarent ne pouvoir se permettre financièrement d'obtenir des dossiers médicaux, et***
- ***Le nombre d'appelants qui déclarent en début d'audience : « Je ne suis là que parce que la compagnie d'assurance m'a forcé à interjeter appel. »***

Ces trois questions soulèvent des inquiétudes plus graves dont nous nous sommes préoccupés et que nous avons largement contrées par le biais de l'amélioration de la qualité du processus d'appel au cours de la période qui fait l'objet de ce rapport. Il nous reste, toutefois, encore beaucoup de chemin à parcourir.

Conditions d'admissibilité

La question des conditions de cotisations des prestations d'invalidité n'est qu'un aspect de la question plus large des conditions d'admissibilité à de telles prestations.

Comme l'indique clairement la Section 2, le BCTR a adopté des mesures importantes en vue d'améliorer la compréhension qu'ont les appelants en matière de conditions de cotisation, d'autres critères d'admissibilité et du processus d'appel même – tout cela bien avant que l'audience ne se tienne. En collaboration avec DRHC, nous nous sommes assurés que les appelants recevaient une explication détaillée de leur cas de la part du ministère, bien avant la tenue de l'audience. Nous avons également accru et amélioré nos communications et la qualité de nos conseils et visons à rehausser encore plus la norme en 2002-2003.

Malgré ces réalisations, il y a encore des appelants qui arrivent aux audiences en ne sachant pas comment les conditions de cotisation et d'admissibilité affectent leur cas. Nous avons l'intention de poursuivre la réduction de ce nombre.

Quelques membres, cependant, déclarent également que le fait, compréhensible d'ailleurs, que les appelants soient sûrs de leur droit aux prestations, fait en sorte qu'ils contestent les conditions d'admissibilité mêmes. Ces membres ont fait remarquer que de nombreux appelants ont trouvé très difficile de se qualifier pour les prestations d'invalidité en vertu du RPC étant donné que les exigences ont été rendues plus restrictives en 1998. Certains hommes ont effectué des travaux manuels toute leur vie et ont développé, à la cinquantaine, des maladies chroniques – comme les maux de dos – à cause de leur emploi, devenant ainsi inaptes au travail. Alors que la main-d'œuvre féminine s'est accrue, plus de femmes dans la quarantaine ont comparu à des audiences souffrant de problèmes comme la douleur chronique, la fatigue chronique, la dépression clinique ou la fibromyalgie. Dû à la nature de ces problèmes chroniques, ces hommes et femmes sont souvent obligés de travailler de plus en plus sporadiquement et n'ont pas, de ce fait, cotisé récemment au RPC pour être admissibles aux prestations.

Pour ces motifs, certains membres des tribunaux ont proposé une révision complète de la politique et des modifications apportées au Régime au fil des années 1990, particulièrement celles touchant les prestations d'invalidité.

Qualité et équité du processus d'appel

En sonnant l'alarme, mentionnée dans notre dernier rapport annuel, à propos de l'incapacité de certains appelants de se procurer et photocopier leurs dossiers médicaux à cause du coût, les membres des tribunaux de révision ont fait ressortir un problème qui relève de l'équité et de la qualité des déterminations en matière d'admissibilité aux prestations.

Au cours de la période du présent rapport, le BCTR a adopté la politique de remboursement des frais, souvent très élevés, que doit payer l'appelant pour obtenir des copies de ses dossiers médicaux (mais pas ceux de nouvelles évaluations médicales à présenter en guise de preuve). Nous

avons également adopté plusieurs autres mesures visant à améliorer l'équilibre des avantages entre les deux principales parties à un appel. Comme l'indique la Section 2, nous avons entamé le processus de révision de nos Lignes directrices procédurales des audiences, vieilles de neuf ans, en vue d'améliorer aussi bien l'équité que la qualité du processus. En 2002-2003, nous nous livrerons à des consultations étendues avant de publier ces nouvelles lignes directrices.

Comme l'indique la Section 3, nous avons entrepris, au cours des deux derniers exercices financiers, d'importantes mesures visant à rehausser la qualité et l'équité du processus d'appel en offrant une formation avancée aux membres du tribunal. Grâce à nos ateliers éducatifs, nous avons permis à nos membres de mieux comprendre la législation, les conditions d'admissibilité, les règles de preuve et les modes de règlements extrajudiciaires des différends. On a particulièrement insisté en 2001-2002 sur l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de formation et d'information visant à améliorer la capacité des membres d'évaluer et de peser la preuve médicale. Nous avons également conçu et livré aux membres des modules de sensibilisation à la diversité des perceptions et aux circonstances résultant du patrimoine culturel des minorités visibles, de manière que le processus d'arbitrage soit aussi équitable qu'il nous est possible de le rendre.

Afin de fournir des informations permanentes et continuer d'améliorer la qualité et l'équité du système d'appel, le BCTR a commandé, en mars 2002, une enquête sur les perceptions et attitudes de 1 400 appelants, ainsi que celles de 200 personnes qui n'avaient pas été convoquées à un tribunal de révision. Les résultats seront disponibles en 2002-2003.

Ces mesures constituent des progrès utiles et importants, mais il reste beaucoup à faire encore. Par exemple, en 2001-2002, nous avons examiné la facilité d'accès à l'aide juridique par les appelants à travers le Canada. Nous avons découvert que sept des dix provinces permettaient à leurs programmes d'aide juridique de venir en aide aux appelants qui cherchent

à obtenir des prestations d'invalidité du RPC ou de la Sécurité de la vieillesse. Même entre ces organismes provinciaux, les écarts de financement et de conditions de l'aide juridique étaient très prononcés. La question qui se pose ici n'est pas seulement de savoir si l'appelant a le droit d'être représenté lors de l'audience du tribunal de révision. Il s'agit également du fait que les appelants sont malades et troublés et qu'ils ont souvent vraiment besoin d'être représentés pour constituer un dossier efficace, et ils sont nombreux à éprouver des problèmes pécuniaires qui ne leur permettent d'autre conseil que celui que leur procure l'aide juridique ou une forme quelconque de représentation bénévole. Nous poursuivrons cette question en 2002-2003.

Une autre dimension de l'équité est celle de l'impartialité de l'arbitrage, tributaire en partie de l'indépendance de l'arbitre à l'endroit de toutes les parties à un appel. Bien qu'au cours de cette période de rapport des progrès aient été réalisés dans la codification de cette relation d'autonomie entre le BCTR et DRHC, il faut en réaliser d'autres en 2002-2003.

Il faut prendre note qu'en ce qui concerne la question plus large de l'équité, certains membres du tribunal se sont posés la question de savoir si des personnes malades et souffrant de stress, qui cherchent à obtenir des prestations d'invalidité en vertu du RPC, devraient être assujetties à trois paliers d'appel. D'autres ont souligné le fait que le système d'appel à plusieurs paliers offre plus de possibilités de recours en cas de décision défavorable. La question de savoir si un système simplifié d'appels répondrait mieux aux besoins est très intéressante à examiner.

Le contexte des prestations d'invalidité du RPC

Lorsque les membres parlent du nombre important d'appelants qui disent en début d'audience qu'ils interjettent appel uniquement parce que leur compagnie d'assurance les y force, l'une des questions qui est alors indirectement soulevée est celle de la relation appropriée entre l'assurance invalidité du RPC et celle des autres régimes d'assurance, privées et publiques.

En réponse à ces inquiétudes, nous avons mis sur pied un Bureau des plaintes pour l'assurance invalidité destiné à suivre les plaintes relatives à des assureurs aussi bien privés que publics couvrant l'invalidité. Bien que nous ne détenions aucun pouvoir d'enquête excédant celui que confère

notre mandat en vertu du RPC, nous avons en effet l'intention en 2002-2003 d'entreprendre ce suivi de manière plus systématique et transmettre nos remarques aux organismes compétents de réglementation des assurances, ainsi qu'aux organismes publics pertinents comme les commissions des accidents du travail et l'aide sociale.

La difficulté évidente réside dans le fait que pour des motifs d'imposition ou de prestations, il pourrait ne pas être dans l'intérêt pécuniaire de ceux qui souffrent d'invalidité de poursuivre d'autres voies pour obtenir des prestations – sauf pour les pénalités financières dont les menacent leurs assureurs s'ils ne le faisaient pas. La question plus large est celle de la relation sanctionnée par la politique entre l'assurance invalidité du RPC et celle des compagnies privées d'assurance, des commissions provinciales des accidents du travail et de l'aide sociale. Hors du Québec, les compagnies sont devenues en pratique les « premières payeuses » de prestations aux cotisants dans les cas d'invalidité, même si cette invalidité a été causée par le travail. Le Québec a adopté un modèle tout à fait différent. Il serait très intéressant de savoir si l'intérêt public canadien exige une approche intégrée du soutien du revenu en cas d'invalidité au sein de laquelle l'interrelation entre les différents prestateurs est clairement et adéquatement définie.

Coopération pour l'élaboration de la politique

Au cours des dernières années, les tribunaux et les universitaires ont débattu vigoureusement du rôle fondamental des tribunaux administratifs et des organismes ainsi que de la nature de la relation avec les différentes branches du gouvernement – le parlement, l'exécutif et le judiciaire. La question est complexe, elle reflète la gamme étendue de fonctions qu'assument les milliers de tribunaux et d'organismes à travers le Canada. Compte tenu, toutefois, du rôle clé qu'ils jouent dans l'administration de la justice, les tribunaux peuvent, et en principe doivent, participer à l'élaboration de la politique et à sa mise en œuvre.

Le Bureau du Conseil privé (BCP) semble en convenir. Dans le livre qu'il a publié sous le titre, *Un guide pour les dirigeants d'organismes (1999)*, le BCP défini un rôle consultatif aux tribunaux et autres organismes autonomes lorsque les politiques sont examinées et que suivent des modifications. À la page 15, le *Guide* dit que « la mise en commun des connaissances permet d'assurer la pertinence des changements législatifs

proposés » et que les tribunaux doivent s'engager dans cette voie. *Le Guide* mentionne également l'attente qui veut que les tribunaux s'assurent de leur « participation à l'élaboration des politiques ».

En 2002-2003, un examen réglementaire du *Régime de pensions du Canada* sera effectué.

Après avoir collectivement traité beaucoup plus de 50 000 appels et de 5000 à 12 000 appels par année, les membres des tribunaux de révision ont eu un contact personnel plus direct avec les demandeurs de prestations d'invalidité du RPC que tout autre agent de DRHC ou de juges siégeant à la Commission d'appel des pensions. Bref, les membres ont les compétences nécessaires pour exprimer leur avis sur les politiques, les règlements et les pratiques touchant les demandeurs de prestations d'invalidité en vertu du RPC.

Le BCTR a poussé les membres des tribunaux à s'assurer que leurs préoccupations, analyses et points de vue soient entendus à travers tout l'organisme. Comme l'ont indiqué les pages précédentes, les membres des tribunaux ont réagi à ces consignes, à titre individuel et en groupe, lors des audiences et des ateliers, en continuant à faire état franchement des préoccupations des appelants.

À titre de contribution à l'examen réglementaire, le BCTR consultera les membres des tribunaux en 2002-2003 à propos de leurs propositions de changements à apporter, en ce qui concerne plus particulièrement, mais sans s'y limiter, leurs points de vue sur :

- Les conditions d'admissibilité aux prestations d'invalidité du RPC,
- La qualité et l'équité du processus d'appel, et
- La relation appropriée entre l'assurance invalidité du RPC et les autres programmes et régimes offerts par des prestateurs tant publics que privés.

Les conclusions de cette consultation seront largement diffusées.

GLOSSAIRE

Partie jointe : Une personne qui n'est pas l'appelant, mais qui est touchée par une décision concernant les prestations du RPC ou de la SV de l'appelant. Par exemple, un ancien époux peut être concerné par un partage des crédits du RPC avec l'appelant. On considère que cette personne est une partie jointe à l'appel.

Ajournement : Une décision rendue par le tribunal de révision de reporter l'audience d'un appel à une date future. Un ajournement est normalement accordé lors d'une audience.

Appelant : Une personne qui a reçu une décision prise au palier du réexamen par la Ministre de DRHC concernant sa demande de prestations du RPC ou de la SV, et qui a soumis un appel devant le Commissaire des tribunaux de révision (RPC/SV).

Gouverneur en conseil : Les nominations du gouverneur en conseil sont celles faites par le gouverneur général sur les conseils du Cabinet. De nombreuses sources recommandent les nominations, notamment les politiciens, les entreprises, les universitaires et les professionnels, les hauts fonctionnaires, et les groupes d'intérêt. En outre, dans le cas de la plupart des nominations à plein temps et à mandat déterminé, on cherche activement des candidats qualifiés en passant des annonces dans la *Gazette du Canada*.

Dossier d'audience : Le dossier d'audience contient des copies de tous les documents que le BCTR reçoit de l'appelant, de DRHC et de toute partie jointe, notamment tous les renseignements sur lesquels DRHC s'est fondé pour en arriver à sa décision au palier du réexamen, y compris la demande de prestations (RPC ou SV), les lettres de décision, etc.

DRHC : Ministère de Développement des ressources humaines Canada. Ce ministère est chargé d'administrer les programmes du RPC et de la SV.

DRHC : Explication du cas en appel. Des explication détaillées du refus des prestations aux appelants.

Représentant de DRHC pour les prestations de RPC (ou SV, SRG) : Un employé de DRHC qui présente les raisons de la décision prise au palier du réexamen par le Ministre de DRHC au tribunal de révision.

Période minimale d'admissibilité ou PMA : Vous devez avoir versé des cotisations valides au *Régime de pensions du Canada* pendant un certain nombre d'années. C'est ce que l'on appelle la période minimale d'admissibilité (PMA). À l'heure actuelle, la PMA pour recevoir une prestation d'invalidité est de quatre (4) ans de cotisations valides au cours des six (6) dernières années.

Renvoi : Décision du Bureau du Commissaire des tribunaux de révision de reporter une audience à une date ultérieure. Un renvoi se produit avant la date initiale prévue d'une audience.

Réexamen : Une demande écrite d'une personne qui a présenté une demande de prestations au Ministre de Développement des ressources humaines Canada en vue de réexaminer la décision prise concernant ces prestations. Un fonctionnaire du gouvernement examine le cas et prend une décision au palier du réexamen.

Représentant : Une personne dont un appelant a retenu les services pour l'aider à présenter son cas à l'audience du tribunal de révision.

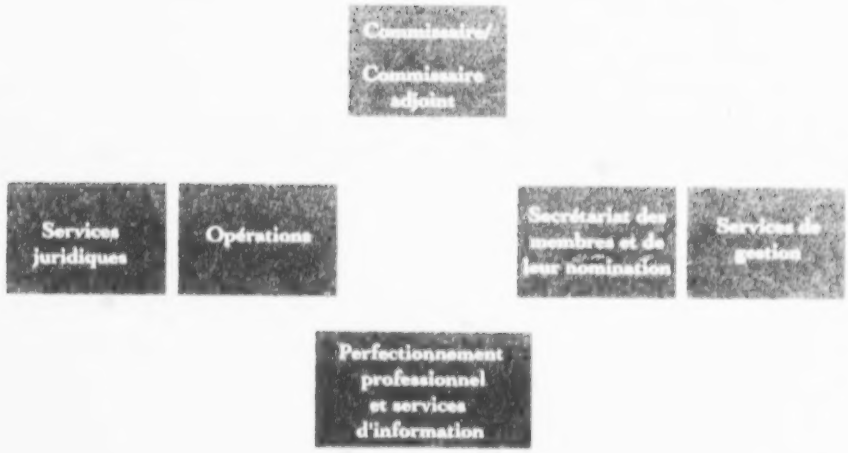
Tribunal de révision : Un groupe de trois personnes membres du tribunal de révision, y compris un président, qui est un avocat, et deux autres membres. Le tribunal de révision tient des audiences et rend des décisions sur un appel concernant des prestations du RPC ou de la SV.

ANNEXE A
LE BUREAU DU COMMISSAIRE DES TRIBUNAUX DE REVISION

Comme l'a indiqué la Section 1, c'est le Commissaire qui assume la responsabilité générale des tribunaux de révision; il est nommé par le gouverneur en conseil et relève du ministre du Développement des ressources humaines. Le Commissaire adjoint assume la responsabilité du fonctionnement quotidien; il est également nommé par le gouverneur en conseil.

Comme l'indique la Figure 9 ci-dessous, le Commissaire et le Commissaire adjoint dirigent cinq Divisions : Services juridiques, Opérations, Perfectionnement professionnel et services d'information, Secrétariat chargé des membres et de leur nomination et Services de gestion. Le mandat de ces divisions est décrit ci-dessous. À la rédaction de ce document, on avait entrepris l'examen de cette structure organisationnelle.

Figure 9
Organisation



Services juridiques

Contrairement aux ministères du gouvernement fédéral, le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision est un organisme indépendant et ne reçoit pas de services juridiques du ministère de la Justice. Le BCTR a mis sur pied une division interne formée d'avocats, de techniciens juridiques et d'employés responsables des lois et des politiques, tous dirigés par un avocat principal, qui assume un large éventail de fonctions juridiques, opérationnelles et liées aux politiques.

L'avocat principal prodigue des conseils en matière de droit et de politiques au Commissaire, au Commissaire adjoint, aux membres des tribunaux de revision et à la haute direction du Bureau du Commissaire. Elle est également chargé de coordonner l'élément juridique des programmes de perfectionnement professionnel à l'intention des membres des tribunaux et des employés du BCTR, comme l'initiation des nouveaux membres et les ateliers avancés sur la législation, les conditions d'admissibilité, les règles de preuve et la résolution des différends.

Les avocats conseillent les membres des tribunaux quant aux questions juridiques et ils orientent le personnel en ce qui a trait aux activités quotidiennes. Ils travaillent également étroitement avec les membres pour assurer la qualité des décisions. Les avocats traitent aussi tous les appels portant sur des questions constitutionnelles et sont chargés de faire paraître les décisions écrites de tous les appels.

Les employés responsables des questions législatives et des politiques trient les appels et informent les parties à propos des appels de la SV ainsi que des nouvelles audiences de la SV et du RPC. Ils coordonnent également les appels concernant la SV interjetés auprès de la Cour canadienne de l'impôt et entreprennent des projets liés à des politiques et à des questions législatives. Les techniciens juridiques coordonnent les rapports avec la Commission d'appel des pensions, examinent la correspondance qui suit les audiences et assument d'autres fonctions de soutien administratif.

Les avocats du BCTR continuent de participer activement à des efforts de diffusion auprès de DRHC, des représentants des appelants et de professionnels de secteurs connexes en vue d'améliorer le processus d'appel.

Opérations

La Division des opérations est responsable de la planification et de la coordination du processus d'audience des appels et prend des mesures pour s'assurer que toutes les parties à un appel reçoivent les meilleurs services possibles. Ainsi, la Division se livre à des travaux de préparation en vue de l'audience et de son suivi.

Avant l'audience, la Division coordonne toute la correspondance avec les parties à un appel. Elle coordonne également la préparation des dossiers d'audience qui contiennent tous les documents relatifs à un appel donné et sa transmission à l'appelant, au Ministère et aux parties jointes. La Division a collaboré étroitement avec le Ministère pour la mise en œuvre de la nouvelle politique visant à faire parvenir aux appelants, quatre à six semaines avant la tenue de l'audience, l'Explication de la décision de DRHC en appel. Les agents des services aux clients de la Division offrent le counseling avant l'audience à un nombre encore plus grand d'appelants. Les membres du personnel de la Division répondent au numéro 1-800 destiné aux appelants, à leurs représentants et à d'autres parties qui souhaitent communiquer avec le BCTR. Le personnel gère également un numéro 1-800 au service des membres.

La Division est également responsable d'inscrire les appels au calendrier, à des dates et lieux qui conviennent à toutes les parties à l'appel. Elle gère également les dispositions entourant les audiences comme la location de locaux convenables et assure, au besoin, la disponibilité de services de traduction et de sécurité.

Une fois la décision du tribunal envoyée, le personnel de la Division l'examine pour en assurer la cohérence du langage et sa conformité à la législation.

Perfectionnement professionnel et services d'information (PPSI)

La Division du Perfectionnement professionnel et des services d'information est responsable de la formation ainsi que des communications du BCTR.

La Division s'occupe par ailleurs des communications avec le grand public, les appelants, les parties à un appel et les membres des tribunaux en veillant à l'élaboration de feuillets de renseignements, de bulletins et de brochures d'information pour les différents destinataires.

Dans le cadre de ses activités, la PPSI a joué un rôle de premier plan dans la conception, l'élaboration et l'amélioration du site Web du BCTR, lequel vise surtout les appelants, leurs représentants et le grand public. À l'avenir, le site prendra des allures nettement plus interactives et sera en mesure d'offrir des renseignements et des services individualisés et même, personnalisés.

La Division se préoccupe également des besoins permanents en formation des membres des tribunaux et du personnel du BCTR. En 2000-2001 et 2001-2002, PPSI a géré différentes sessions d'orientation, ateliers, conférences et cours de formation destinés à la fois aux membres des tribunaux et au personnel du BCTR. La Division a pris la tête de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la stratégie d'information médicale, en offrant notamment les ateliers avancés destinés à améliorer les capacités des membres d'évaluer et de peser la preuve médicale et d'approfondir les connaissances qu'ils ont de cas médicaux fréquemment rencontrés.

Secrétariat chargé des membres et de leur nomination

Le personnel du Secrétariat chargé des membres et de leur nomination doit s'assurer que les membres des tribunaux de révision sont disponibles pour assumer leurs fonctions partout au Canada chaque mois. La Division atteint ainsi son objectif :

- En coordonnant la nomination des membres pour chacun des appels et des ateliers de formation; et
- En s'assurant que les responsables des nominations sont au courant des exigences relatives aux nouveaux membres à travers le pays.

Chacun des membres des tribunaux doit pouvoir participer aux audiences pendant trois jours d'affilée, dix fois par année. Certains membres siègent beaucoup plus souvent que d'autres, selon le nombre de causes dans leur région. Le Secrétariat coordonne la nomination des membres des tribunaux pour chacun des appels et tente de répartir le travail de la façon la plus équitable possible parmi eux. Il est également responsable de nommer les membres pour les ateliers de formation.

Le Secrétariat prépare des rapports mensuels indiquant l'endroit et la date où les audiences ont lieu. On utilise ensuite les informations de ces rapports pour évaluer la charge de travail dans chacune des régions et proposer la création de nouvelles régions, s'il y a lieu.

En outre, le Secrétariat se livre à des analyses et élabore tous les mois un Sommaire des besoins par province à l'intention du personnel du Cabinet de la ministre et de celui du sous-ministre de Développement des ressources humaines. Le sommaire contient des renseignements sur les besoins en recrutement de nouveaux membres à cause de la charge de travail ou de postes vacants et sur les compétences dont doivent disposer les candidats.

Le Secrétariat reçoit également les plaintes concernant les membres des tribunaux ou d'autres parties aux audiences et mène une enquête à cet égard en collaboration avec le Commissaire et l'avocat principal.

Services de gestion

La Division des services de gestion est responsable de :

- Fournir des services financiers, administratifs, en ressources humaines et en technologies de l'information au BCTR,
- Livrer des services financiers, logistiques et administratifs aux membres des tribunaux, aux appelants et aux parties jointes qui participent à un appel, et
- Offrir les services administratifs du programme et son soutien au fonctionnement du tribunal.

La Division offre une gamme complète de services financiers et en ressources humaines au BCTR, notamment des conseils financiers et un soutien à la haute direction. Les services de gestion s'occupent également de la rémunération des membres des tribunaux ainsi que de leurs frais de déplacement et de participation aux audiences et aux ateliers de formation.

En 2001-2002, la Division a mis en oeuvre une nouvelle politique qui liait le paiement aux membres à la réception des décisions du tribunal, favorisant ainsi la ponctualité de la préparation et de la production des décisions, ainsi que de leurs justifications.

La Division traite également des frais de déplacement des appelants et des parties jointes pour assister à l'audience. En 2001-2002, les Services de gestion ont fourni les services financiers nécessaires en appui à la nouvelle politique de remboursement des frais de recherche et de photocopie des dossiers médicaux.

La Division est également responsable de l'entretien et de l'amélioration continuelle du Système de gestion des appels (SGA), de la base de données officielle qui contient tous les appels reçus et/ou traités par le BCTR. Le SGA fournit des renseignements instantanés, détaillés et bilingues sur tous les éléments d'un appel et offre une vaste gamme de services tels que l'état de l'appel, la production de la correspondance, le suivi des dossiers et la reddition de comptes en matière de rendement. Le SGA fournit également des rapports statistiques sur le rendement et sert de fondement au partage de l'information entre le BCTR, la Commission d'appel des pensions et Développement des ressources humaines Canada.

En liaison étroite avec la Division des opérations et Développement des ressources humaines Canada, la Division des services de gestion fournit au processus d'appel des services-clés de soutien administratif. Cette fonction couvre toutes les activités, depuis la réception de la demande originale jusqu'à la diffusion de la lettre informant les parties de la décision du tribunal, notamment la saisie des données, l'enregistrement du dossier, le traitement de texte, la réception de la documentation de la Règle 5, l'examen de la correspondance, la photocopie et la reliure ainsi que le courrier et les services de messageries. En collaboration avec la Division des opérations, celle des services de gestion a entamé, au cours de cette période de rapport, l'échange d'informations avec DRHC sur les lacunes de la documentation de la Règle 5.

ANNEXE B
DÉPENSES

Exercice se terminant le 31 mars 2001

Tableau 8

Dépenses en salaires et autres

1er avril 2000 au 31 mars 2001

Salaires	3 663 891 $
[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]

Exercice se terminant le 31 mars 2002

Tableau 9

Dépenses en salaires et autres

1er avril 2001 au 31 mars 2002

Salaires	[illegible]
[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]
Total	12 049 894 $

ANNEXE B
DÉPENSES

Exercice se terminant le 31 mars 2001

Tableau 8

Dépenses en salaires et autres
1er avril 2000 au 31 mars 2001

Salaires	**3 663 891 $**
Indemnités journalières des membres des tribunaux	3 834 665 $
Frais d'exploitation – autres que les salaires	4 239 377 $
Total	**11 737 933 $**

Exercice se terminant le 31 mars 2002

Tableau 9

Dépenses en salaires et autres
1er avril 2001 au 31 mars 2002

Salaires	**3 997 468 $**
Indemnités journalières des membres des tribunaux	4 284 260 $
Frais d'exploitation – autres que les salaires	4 386 166 $
Total	**12 649 894 $**

ANNEXE C
CODE DE CONDUITE DES MEMBRES DES TRIBUNAUX DE RÉVISION

Préambule

Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision est un organisme administratif indépendant chargé d'administrer les appels des décisions du ministre de Développement des ressources humaines Canada conformément à l'article 82 du Régime de pensions du Canada et à l'article 28 de la Loi sur la sécurité de la vieillesse. Les appels sont entendus par des tribunaux de révision composés chacun de trois membres qualifiés choisis à partir d'un groupe de 100 à 300 membres nommés par le gouverneur en conseil. Le Commissaire, le Commissaire adjoint et les membres des tribunaux de révision sont assujettis à la loi régissant le Régime de pensions du Canada et son Règlement, la Loi sur la sécurité de la vieillesse et son Règlement et, dans l'exercice de leurs fonctions, ils doivent suivre les politiques, avis de pratique et lignes directrices émises par le Bureau du Commissaire.

Engagement envers l'énoncé de mission

Les membres des tribunaux et le Bureau du Commissaire se sont engagés dans leur énoncé de mission à :

Fournir un service d'expert qui soit indépendant, impartial et de haute qualité à toutes les parties à un appel devant le tribunal de révision en traitant toutes les parties en appel de façon équitable et en faisant preuve de compréhension, de respect et de dignité.

Code régissant les conflits d'intérêts

En tant que personnes nommées à plein temps par le gouverneur en conseil, le Commissaire et le Commissaire adjoint sont assujettis au Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat, tandis que les membres des tribunaux de révision, qui sont tous des membres à temps partiel nommés par le gouverneur en conseil, sont assujettis aux principes énoncés dans la partie I du Code régissant les conflits d'intérêts.

Lignes directrices sur l'éthique professionnelle

Outre le mandat et les principes du Code régissant les conflits d'intérêts, le Commissaire a élaboré les lignes directrices suivantes sur l'éthique professionnelle des membres des tribunaux de révision :

1. Promotion de l'intégrité et de l'indépendance

Les membres doivent participer à l'établissement, au maintien et à l'application de normes élevées en matière d'éthique et prendre les mesures nécessaires pour promouvoir et préserver l'intégrité et l'indépendance des tribunaux de révision et du Bureau du Commissaire.

Les membres ne doivent pas profiter de leur poste au sein du tribunal de révision à des fins personnelles ou privées.

2. Collégialité

Les membres doivent adopter une approche collégiale dans l'exercice de leurs fonctions et responsabilités en échangeant des points de vue, des renseignements et des opinions dans un esprit de respect mutuel des compétences et des qualités propres à chacun.

3. Prise de décision

Les membres doivent rendre des décisions opportunes, réfléchies et bien documentées, conformément au Régime de pensions du Canada, à la Loi sur la sécurité de la vieillesse, aux autres lois applicables, aux politiques du Bureau du Commissaire, à la Charte canadienne des droits et libertés ainsi qu'aux principes de justice naturelle et à l'obligation d'agir avec équité. Les décisions doivent être indépendantes, impartiales et objectives, et rendues sans égard pour la partisanerie ou les intérêts particuliers, ni crainte des critiques. On rappelle aux membres leur obligation de rendre au Commissaire tous les documents en leur possession relatifs à un appel lorsqu'une décision est rendue, conformément à l'article 15 des Règles de procédures des tribunaux de révision.

4. Conduite pendant les audiences

Pendant toutes les audiences, les membres doivent adopter une conduite courtoise, attentive, patiente, équitable et respectueuse envers tous les participants, leur langue, leurs coutumes, leurs droits et leurs croyances.

tout en s'assurant que l'audience se déroule de manière ordonnée, efficace et aussi informelle que les circonstances le permettent. Les membres doivent exiger une conduite semblable de toutes les autres personnes présentes lors des audiences.

5. Partialité

Pendant une audience, les membres du tribunal de révision ne doivent pas parler, en privé ou en public ailleurs que dans la salle d'audience, à l'une des deux parties, aux avocats, aux témoins ou aux agents participant à l'audience. Toutes les communications entre ces personnes et les membres du tribunal de révision ne doivent avoir lieu qu'en présence de toutes les parties et de leur avocat. Les membres du tribunal de révision ne doivent pas discuter des éléments d'un dossier avec l'un des participants à l'audience si ce n'est pendant une audience. Tout en reconnaissant que, dans certains cas, des renseignements ou déclarations devront être vérifiés, les membres doivent toujours éviter:

- de prononcer des mots ou des phrases qui pourraient être interprétés comme l'expression d'une partialité ou d'un préjugé fondé sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la religion, le sexe, l'orientation sexuelle, l'âge, un handicap mental ou physique, ou toute autre aptitude, caractéristique ou croyance personnelle;

- de faire des déclarations ou de poser des questions qui seraient avilissantes pour une personne, ou qui témoigneraient d'une partialité ou d'un préjugé pour ou contre une personne ou un groupe.

Tous les membres, et en particulier ceux qui exercent la médecine ou le droit, doivent s'abstenir de faire des diagnostics médicaux ou de donner des conseils juridiques aux parties à un appel.

6. Discussion des dossiers

Pour préserver l'intégrité du processus décisionnel, et par respect pour l'obligation d'agir de façon équitable et pour les intérêts personnels des parties en cause, les membres ne divulgueront aucun renseignement sur un dossier ni ne discuteront d'une question qui a été, ou non, tranchée par eux avec quiconque, y compris les membres de leur famille, les parents, des amis, des associés en affaires, les médias, des députés ou d'autres

représentants politiques, sauf lorsque cela est nécessaire dans l'exercice de leurs fonctions officielles, et dans toute circonstance qui s'y prête. Les membres ne doivent pas non plus recevoir ou tenir compte de renseignements sur un dossier à l'égard duquel ils doivent rendre une décision, sauf si ces derniers sont fournis par le Bureau du Commissaire et les parties en vertu du Régime de pensions du Canada et de la Loi sur la sécurité de la vieillesse.

7. Contact avec les médias ou le gouvernement

Les membres des tribunaux de révision ne doivent pas communiquer avec les médias. Toute demande de renseignements provenant des médias doit être transmise au Commissaire des tribunaux de revision qui est le porte-parole et principal responsable de l'administration des appels interjetés devant les tribunaux de révision. De même, le Commissaire est chargé des relations avec le gouvernement. Toute demande de renseignements présentée par les députés, les ministres et le personnel politique sur toute question relative aux travaux des tribunaux de révision devrait être transmise au Commissaire.

8. Cadeaux et avantages

Malgré le principe no 6 – Cadeaux et avantages – du Code regissant les conflits d'intérêts, les membres sont avisés qu'ils doivent éviter scrupuleusement de donner la moindre impression de partialité. Il leur est conseillé de refuser tout cadeau, faveur ou avantage, même d'une valeur minime, de personnes qui ont ou auront peut-être des rapports officiels avec un tribunal de révision.

9. Exclusion et rapport

Avant d'accepter une nomination à un tribunal de revision donné, les membres doivent examiner leur situation personnelle, afin de s'assurer que leur participation ne suscite pas une crainte raisonnable de partialité ou de conflit d'intérêts s'appuyant sur les circonstances du cas ou relativement à toute partie à l'audience. S'il existe la moindre partialité ou un conflit d'intérêts réel ou éventuel, un membre doit refuser la nomination. Si le membre se rend compte qu'il peut y avoir une crainte de partialité ou de conflit d'interêts après sa nomination, mais avant qu'il communique avec les autres membres du tribunal de révision, il doit s'exclure immédiatement. Le membre ne doit pas communiquer au sujet du cas directement avec un membre ou une autre personne susceptible

d'être partie à l'audience. Il doit informer immédiatement le Commissaire de son auto-exclusion et des motifs de son acte. Si le membre se rend compte qu'il peut y avoir une crainte de partialité ou de conflit d'intérêts après avoir communiqué avec les autres membres du tribunal de révision ou pendant une audience, il doit déclarer ce conflit d'intérêts ou cette partialité aux parties et décider, après avoir reçu les observations des parties, s'il doit continuer de siéger. En cas de doute, le membre doit communiquer avec le Commissaire des tribunaux de révision dès que possible.

10. Après-mandat

Sans limiter l'aspect général du principe no 10 - Après-mandat - du Code régissant les conflits d'intérêts, un ancien membre ne doit pas représenter une partie à un appel interjeté devant un tribunal de révision ou la Commission d'appel des pensions, ni lui donner des conseils d'expert, ni prendre des mesures pour le compte d'une partie, pendant une période de six mois suivant l'expiration de sa nomination à titre de membre d'un tribunal de révision.